

UNIVERSIDAD DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

**La presidencia del Consejo de Ministros en el derecho
histórico español : sus orígenes y procesos de formación**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Joaquín de Azcárraga Servert

Madrid, 2015

04 215-

TE 139

LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS EN EL DERECHO

HISTORICO ESPAÑOL. SUS ORIGENES Y PROCESO DE FORMACION:

Tesis para la colación del grado de Doctor presentada por
D.Joaquín de Azcárraga Servert.



BIBLIOTECA
DE DERECHO

INDICE

	<u>Paginas</u>
Abreviaturas	2
Introduccion	
A) Planteamiento del problema	3
B) Fuentes	13
Notas de la Introducci3n	18
Capitulo I. Antiguo Regimen	24
Notas del Capitulo I.	43
Capitulo II. Regimen Constitucional	
A) Las dos confianzas	49
B) El encargo de formar gobierno	58
Notas del Capitulo II	75
Capitulo III. las crisis ministeriales	79
Notas del Capitulo III	120
Conclusiones	130
Apendice I	133
Apendice II	145
Apendice III	151
Apendice IV	155
Apendice V	157
Apendice VI	159
Indice de Fuentes	165
Bibliografia	166

A B R E V I A T U R A S

D.S. - Diario de Sesiones de las Cortes.

C.D. - Colección de Decretos.

G.M. - Gaceta de Madrid.

AHDE - Anuario de Historia del Derecho Español.

AAFV - Anuario Asociación Francisco de Vitoria.

R.E.P. - Revista del Instituto de Estudios Políticos.

I N T R O D U C C I O N

A) PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El objeto del presente trabajo es investigar cual ha sido el origen y el proceso de formación de la Presidencia del Consejo de Ministros como institución juridico-política, en la Historia de nuestro Derecho.

La institución a la que nos proponemos hacer referencia se desarrolla en la Historia de nuestro Derecho, como es sabido, a partir y durante determinados años de los siglos XIX y XX. Se trata pues de una cuestión enraizada en la problemática mayor del regimen político llamado habitualmente "constitucional" por un gran sector de la doctrina historico-jurídica.

Es sabido por otra parte que la transición a esa estructura de Derecho público no es un fenómeno que aparezca fulminantemente en nuestro país, sino que esa transición es larga, difícil y confusa. Que muchas veces se realiza en medio de convulsiones nacionales de mayor o menor alcance. Que esta teñida continuamente de desacompasadas regresiones, de antagonismos conceptuales inconciliables, de violencias de toda índole. Que la "agónica" (en el sentido unamuniano) pervivencia de ideas y conceptos juridico-políticos del Antiguo regimen, enturbia la comprensión y la recepción de las ideas básicas del constitucionalismo y el sentido demo-

cratico-liberal del Estado, pues al usarse términos como "Monarquía", "Ministros", "Cortes", "Consejos", y otros que pudieran citarse, la significación que se les imprime no es siempre unívoca, sino que encierra contenidos diversos y aun contradictorios, lo cual desvirtúa su valor e impone un examen sobre su significado, al cambiar la persona o la circunstancia en que los mismos términos se usan.

Por ese reciproco entrelazado y enraizamiento, no podemos comenzar nuestra exposición prescindiendo de toda alusión al Antiguo régimen, y ello por dos motivos. El primero porque alguien menos atento de lo debido (y el caso no es infrecuente en determinados intelectuales de nuestros días), podría engañarse con ciertas analogías terminológicas que no son, como podrá desprenderse de la lectura de este trabajo, similitudes conceptuales, sino antagonismos esenciales disimulados en el empleo de un mismo vocablo. El segundo por la íntima ligazón que, como veremos más abajo, existe entre el Antiguo Régimen y el período liberal, en cuanto fases del "Estado moderno".

Permitasenos, pues, una breve, pero obligada, referencia al sistema político imperante en la Monarquía hispánica, en la etapa inmediatamente anterior al período que en sí reclamará nuestra atención principal.

Esa etapa se caracteriza, en cuanto a formas políticas se refiere, por el acuño de una idea básica a la que hoy damos el nombre de "Estado moderno", idea que constituye la piedra angular de todo el edificio jurídico-público, sin perjuicio de las innovaciones parciales que en él pue-

dan introducirse a lo largo del tiempo, sin atacar en su -
esencia a esa concepción primordial informante de todo el
sistema.

Tal concepción consiste en el convencimiento de
que el "Estado" posee la plenitud de la soberanía sobre los
grupos y personas que en él se integran. El mejor y más pe-
netrante análisis de la formación histórica de esa idea ma-
triz ha sido realizado con minuciosa precisión por Otto von
GIERKE. En efecto, según su concepción, que ha influido de-
cisivamente en los tratadistas modernos de historia de las
ideas políticas, el Estado "es elevado sobre toda clase de
grupos por su soberana plenitud de poder" (seine souveräne
Machtvollkommenheit). (1)

Es un error en el que se incurre frecuentemente
considerar que el Estado moderno encierra una sola posibi-
lidad de manifestarse en cuanto a las formas de organización
política se refiere. Historicamente, dentro del Estado mo-
derno, se han dado dos categorías sucesivas y diferentes -
respecto de la estructura jurídico-pública, según el ejer-
cicio de esta soberanía resida en una sola persona, concep-
ción del Antiguo regimen, o en el pueblo, concepción del -
período liberal.

Las características específicas del Estado moder-
no en el Antiguo regimen son su legitimidad, la llamada le-
gitimidad teocrática o del derecho divino de los reyes (2),
y el absolutismo, consecuencia lógica de la concepción so-
berana del monarca.

El absolutismo no es otra cosa que el ejercicio de la soberanía por una sola persona de la cual emanan - todos los poderes del Estado.

Durante los siglos XVI y XVIII el absolutismo no alcanza en España su máxima expresión porque los tratadistas de la época limitan la autoridad real mediante la doctrina que señala el sometimiento del Rey a las leyes (3), pero en el siglo XVIII con el advenimiento al trono de los Borbones estas barreras doctrinales desaparecen y, como resume García Gallo, a través de la obra de Jacobo Benito - Bossuet "Política sacada de la Sagrada Escritura" son recibidas en España las doctrinas que defienden que los reyes deben dar cuenta del Poder solo a Dios que les ha investido de él, y "conforme a ello, el Rey se considera dueño y señor de la Monarquía: sus servidores llaman a Carlos III "el Amo", sus Reinos son sus dominios, sus naturales sus subditos, y de ellos se preocupa con "amor paternal", aunque sin dejarles intervenir en el gobierno. La soberanía real se - convierte en un poder supremo y absoluto que el príncipe posee por propio derecho como "rey natural y propietario de la Monarquía" y no por delegación de la Comunidad" (4).

Durante esta época de pleno absolutismo, y como consecuencia de cuanto acabamos de exponer, cuando el Rey no puede ejercer personalmente la soberanía, que a él solo corresponde, delega sus funciones en otras personas, y estos, llamanse Jueces, Corregidores, o Secretarios de Despacho, no son otra cosa que simples delegados del Monarca, que - obran en virtud de la autoridad que el Rey les ha concedido y que en cualquier momento puede retirarles.

En este mismo sentido hay que entender los términos "Favorito", "Valido" (5) o "Primer Ministro" (6) que con cierta frecuencia encontramos en las diversas fuentes de la época.

A demostrar que esta concepción teórica se halla plenamente identificada con lo que realmente sucedió dedicaremos el siguiente capítulo de nuestro trabajo.

En los últimos años del siglo XVIII y primeros del XIX se producen en España una serie de acontecimientos que van a favorecer, la penetración primero y la puesta en práctica después, de las ideas y principios que inspiraron la Revolución Francesa, y en especial, la idea de la soberanía nacional y el principio de la separación de poderes como consecuencia de ella.

Las luchas entre Carlos IV y su hijo Fernando, la impopularidad del favorito Godoy, la marcha de la Familia Real a Bayona y la Guerra de la Independencia, dejaron a la Nación políticamente acefala y abrieron el camino a una reacción que tiene como consecuencia la unión de todos - aquellos no conformes con la situación en unas Cortes que serán el primer vehículo legal de las ideas liberales en nuestro país. Estas Cortes, reunidas en Cádiz, promulgan la primera Constitución española en la que se establece de forma inequívoca la soberanía nacional (7) y la división de poderes. (8)

No será definitivo, como se sabe y veremos más abajo, este primer intento de variación de la estructura

política del Estado, como tampoco lo será el período liberal que se inicia en 1820 con el levantamiento del General Riego y que terminará en 1823 con la intervención de las tropas francesas. Tampoco repercutieron, en la práctica - en la institución objeto de nuestro estudio, por lo cual no dedicaremos más que estas líneas a dichas etapas en las - que la falta de sinceridad del Rey y de los revolucionarios y la ausencia de apoyo popular a las ideas que estos últimos defendían, impidieron que los principios liberales pudieran desarrollarse.

La institución que aquí estudiamos comenzará a desarrollarse a partir de 1834 cuando los principios del régimen representativo empiezan a tomar arraigo en nuestro país.

Comenzábamos estas líneas señalando que la transición del Antiguo régimen al régimen representativo había - sido larga, difícil, y confusa, y ello se debe a la concurrencia de una serie de circunstancias que como es lógico repercutirán en que la formación de nuestra institución - sea a su vez también larga, difícil y confusa.

Estas circunstancias son: la falta de sosiego político necesario en todo momento de transición y la intensa politización del Derecho.

a) - La falta de sosiego político es consecuencia, en primer lugar, de las guerras carlistas que durante, prácticamente todo el siglo XIX van a dar lugar a la existencia de dos Españas política e ideológicamente antagónicas.

Politicamente, porque cada uno de los bandos defendiera el derecho al trono de una persona distinta; ideológicamente, porque lo que en apariencia es una guerra dinástica encierra una lucha entre dos principios el absolutista y el liberal. Ya en las Cortes que reunidas en Cádiz promulgaron la primera Constitución española, se apreciaba la existencia de dos grupos ideológicos opuestos; los que veían en cada reforma un peligro de situaciones antimonárquicas y antireligiosas y por ello eran partidarios de mantener las estructuras políticas del Antiguo régimen, y los que se mostraban partidarios de las ideas liberales por considerarlas más adecuadas a la época y a la civilización del ~~momento~~ momento, y deseaban ponerlas en práctica en España. La Constitución de 1812 significó el triunfo de estos, la reacción absolutista de 1814 el de aquellos. Este antagonismo se manifiesta durante todo el reinado de Fernando VII, y ya al final del mismo los absolutistas se agrupaban al rededor del Infante D. Carlos, mientras que los liberales defendían los derechos al trono de la hija de Fernando VII, Isabel II. A la muerte de Fernando VII, los absolutistas, ya denominados "carlistas", iniciaran una guerra civil para entronizar a D. Carlos.

En segundo lugar, durante el siglo XIX se produce el proceso de emancipación de las posesiones españolas de América, con toda la secuela de influencias de ~~orden~~ nacional como internacional que aquello supone. (9)

Estas dos circunstancias ajenas en sí a nuestro estudio, son sin embargo imprescindibles como telón de fon

do para comprender en muchas ocasiones la problematica de un momento determinado.

Ambas influirán de modo decisivo en la precaria situación de la Hacienda Pública, todavía no repuesta de los estragos que produjo la guerra contra los franceses y sobretodo, como señalamos al principio, impedirán que exista el sosiego político necesario en todo momento de transición haciendo más difícil una evolución que ya en si misma no era nada facil.

Todo ello motivará que en ocasiones el Presidente del Consejo de Ministros tenga necesariamente que ser un autentico dictador disimulado con otro nombre.

b) - La politización del Derecho.

Llamados los liberales por la Reina M^a Cristina al gobierno del pais, desde muy pronto se puede apreciar la existencia de dos grupos que unidos por el denominador común de liberales, van a tener distintas concepciones en cuanto a la aplicación práctica de estos principios y que se manifestará en la falta de un concepto común de legalidad que permita que los partidos se turnen en el poder sin producir graves crisis y trastornos de toda indole. Cada partido luchará por el poder y una vez conseguido intentará, y en ocasiones logrará, variar la Constitución adecuandola a sus propias ideas que, a su vez, no seran aceptadas por el partido contrario que en su momento seguirá idéntica conducta. Así, a cada cambio de partido en el poder seguirá la promulgación de una Constitución nueva con el -

consiguiente descredito para las leyes fundamentales. Recordemos a este respecto las palabras de Dacarrete comentando la Constitución de 1845: "Hora funesta en mi sentir en que se determinó sustituir por otra la Constitución de 1837; y no es que vaya a compararla ventajosamente con la de 1845, la cual le sucedio, contra la opinión y el voto, por cierto, de muchos hombres distinguidos del partido moderado y conservador el mal consejo de haber hecho esa transformación constitucional, inspirado, no hay que negarlo, por el interes de un partido determinado, abrio el camino al insensato y perturbador sistema genuinamente revolucionario en el mál sentido de la palabra, que significaron todos nuestros bandos políticos, y aun algunas de sus fracciones, de estar continuamente imaginando y llevando a la práctica en cuanto les era posible, repetidas reformas constitucionales que renovasen continuamente el edificio gubernamental desde la base al capitel. Torpe y egoista procedimiento por el que sobre no acreditarnos de muy formales y reflexivos politicamente en el extranjero, no se consiguió en el interior otra cosa que despertar, así en los representantes del poder público como en los ciudadanos, un espíritu de inquietud permanente, que con gran facilidad puede convertirse en espíritu de rebeldia, y que nace fatalmente del desmayo y la flojedad que hasta el animo más respetuoso siente para acatar y obedecer a las leyes que por convicción o por costumbre no puede menos de considerar - como inseguras y mudables." (10)

En definitiva el Derecho no es, pues, un instrumento eficaz de estabilización política.

Todo lo que venimos considerando unido a "la resistencia pasiva de la Corona a dar plena realidad a los principios constitucionales" (11), será causa de que la institución que aquí analizamos se manifieste en momentos concretos en todo su esplendor mientras que en ocasiones - quede sometida y apagada por la aplicación de formas y principios contrarios a su esencia.

Causa y efecto de ello son los continuos "pronunciamientos" que durante gran parte del siglo XIX juegan un importante papel en la política, basada no en la mayor preponderancia de unas ideas o de un partido, sino en el prestigio personal de un individuo que, precionado más o menos por las circunstancias, recurre a la fuerza del ejercito para remediar una situación o imponer un sistema. Sin entrar en el tema de si los pronunciamientos fueron o no necesarios en determinados ~~momentos~~, lo cierto es que impidieron en gran parte que los principios parlamentarios imprescindibles para la existencia de la institución que aquí estudiamos, pudiera tener plena vigilancia.

B) LAS FUENTES

Nos parecen necesarias unas líneas destinadas a exponer ciertos aspectos de las fuentes que han debido usarse para la preparación del presente trabajo, características algo distintas que las que son propias habitualmente en los estudios histórico-jurídicos.

1) - Falta de regulación legal de la figura estudiada.

La institución objeto de nuestro estudio no aparece regulada hasta la Constitución de 1931, (1) promulgada como consecuencia de la instauración en nuestro país de la segunda República, pese a que el Estatuto Real de 1834 ya reconocía su existencia. (2) Los demás textos constitucionales del siglo XIX se limitan a recoger los preceptos de la Constitución de Cádiz de 1812 referentes a los Ministros sin mencionar tan siquiera la figura del Presidente. (3)

Unicamente el proyecto de Constitución de 1873 de la primera República española señalaba que el Poder Ejecutivo correspondía al Consejo de Ministros y a su Presidente, dejando al Jefe del Estado el ejercicio de un nuevo poder llamado "moderador". (4)

Al igual que las Constituciones, otras normas legales se refieren con cierta frecuencia a esta institución, pero sin señalar en ningún caso su contenido, por ejemplo, los decretos de nombramiento de Presidentes del Consejo de Ministros.

2) - Tipos de fuentes.

Esta ausencia de regulación legal nos ha obligado a utilizar una serie de fuentes cuyo manejo entraña una especial dificultad por las características peculiares que revisten, y que, brevemente, indicaremos más abajo. Estas - fuentes se pueden agrupar en los siguientes tipos (5):

A) Diarios de Sesiones de las Cortes: son de una importancia extraordinaria, porque los debates y discursos realizados en ellas nos informan de las diversas coyunturas e ideologías (y su interacción recíproca) que confluyeron en la vida de la institución estudiada, con mayor o menor éxito.

b) Actas de sesiones del Consejo de Ministros: son importantes por razones obvias de reflejar la vida interna de cada gobierno, sirviendo muchas veces de contrapunto a los modos de manifestación de éste en las Cortes. Son muy numerosas las que se conservan de la época del sistema - absolutista, pero en cambio, resultan escasas las de la - época del sistema constitucional.

c) Prensa periódica: revisten el interés de ser los órganos de opinión de los diversos grupos y partidos políticos, la voz de ciertos sectores de opinión pública que se reflejan aquí en tonos y proporciones diferentes a los que cristalizan, por ejemplo, en las Cortes.

d) Publicaciones políticas sin periodicidad fija: por ejemplo manifiestos, que en el momento determinado a que

se refieren nos reflejan el pensamiento y los objetivos políticos de una persona o de un grupo.

3) - Características de estas fuentes.

Todos estos tipos de fuentes presentan como denominador común una serie de circunstancias que como señalabamos encierra ciertas dificultades para su analisis. Estos rasgos se podrian resumir del siguiente modo:

a) Heterogeneas: en cuanto su valor para el investigador, en este sentido es evidente que no es lo mismo, por ejemplo, la serie de datos aportados por la prensa periodica que unas declaraciones en el Congreso o unas actas del Consejo de Ministros, incluso las mismas noticias proporcionadas por la prensa periodica son muy poco homogeneas con relación a esa misma valoración.

b) Politizadas: nuestras fuentes, por la misma razón de ser, casi siempre, fruto de, más o menos violentas tensiones polemicas, reflejan una notable influencia de factores políticos, que como es natural se orientan al apoyo de una idea o al combate contra una situación específica de la vida política nacional, más que a afrontar objetivamente un problema jurídico-público.

c) Son fuentes cuya fiabilidad no puede presuponerse nunca; consecuencia lógica de las anteriores peculiaridades, pues la falta de objetividad que frecuentemente encierran como suele ser lógico y habitual en toda fuente vinculada al fragor de la política diaria, motiva que el

investigador tenga necesariamente que contrastar diversas opiniones para llegar al conocimiento exacto de un punto concreto, sin que "a priori" pueda aceptarse ninguna de las versiones transmitidas como plenamente verídica.

d) Casuísticas: estas fuentes abordan por regla general problemas nacidos en la vida de las normas constitucionales y los avatares políticos del país. Al estar ceñidas a una situación muy concreta, escasa vez se extienden a problemas de envergadura conceptual y es preciso deslindar, por ejemplo, cuando los ataques o apoyos a este o aquel Presidente del Consejo de Ministros nacen de divergencias o solidaridades de tipo doctrinal (no en el sentido de doctrina o programa de partido político, sino en el de concepción de la figura jurídico-política de aquel) o simplemente del deseo de derribarle por parte de sus adversarios políticos.

e) Realistas: este rasgo es el contrapunto positivo del anterior. Gracias a él estamos seguros de permanecer en contacto con la realidad misma de las cosas. No se nos define sin más el Presidente del Consejo de Ministros, sino que trabajosa pero auténticamente le vemos emerger de la vida real para ir plasmando en institución jurídica a través de éxitos y fracasos coligados en tal objetivo. Ello nos evita, de una parte, los falsos dogmatismos; pero de otra nos lleva a la necesidad de configurar jurídicamente el camino que va recorriendo en un penoso tejer y destejer. Mas abajo, en las conclusiones, nos volveremos a referir a este aspecto.

f) De difícil acceso. No es necesario insistir en este punto, Los numerosos de las fuentes y el dialogo - que muchas veces contienen hace penoso su recorrido exhaustivo, especialmente en las series periodicas no siempre - facilmente accesibles, ni tampoco conservadas completas - y careciendo de un instrumento que las de a conocer o las inventarie al menos, esta dificultad de acceso se agrava.

Como ejemplo de esta dificultad permitasenos - citar aqui que el primer libro de Actas del Consejo de - Ministros que existe en España es el correspondiente a - 1824, y que precisamente por ser uno de los mas antiguos en el mundo entero fué trasladado a Alcalá de Henares - para ser exhibido con motivo de la exposición que se organizó con ocasión del I Simposio de Historia de la Administración. Desde aquella fecha el citado libro de Actas desapareció y pese a las multiples y constantes esfuerzos de la Directora del Archivo de la Presidencia - del Gobierno, Srta. Salas, no ha podido ser encontrado.

Es preciso señalar, en último lugar, que todos los rasgos citados son comunes en lo que se refiere a - Europa, a la mayoría de los países. Las fuentes de la - Historia Contemporanea presentan unos perfiles muy especiales al investigador, como se puso de relieve en el coloquio celebrado sobre el tema en 1966 en la Universidad de Strasbourg. (6).

NOTAS DE LA INTRODUCCION

A)

- (1) - Con estas palabras, dichas en 1902, al tomar posesión del Rectorado de la Universidad de Berlin, con el discurso "Das Wesen der menschlichen Verhältnisse", Gierke anticipaba las conclusiones a que iba a llegar en el vol. IV de su magna obra "Das deutsche Genossenschaftsrecht", que con el título particular de "Die Staats und Korporationslehre - der Neuzeit" se publicaba en Berlin en 1913, y en cuyo cap. II, sec. I, § 17 "Die Staatstheorie des Naturrechts", pags. 447 y ss., se analiza con detalle el tema, en lo que se refiere al periodo 1500 a 1800. Además, la gestación ideológica de esta doctrina había sido estudiada en 1881, en el vol. III de la misma obra que lleva el título "Die Staats und Korporationslehre des Alterthums und des Mittelalters und ihre Aufnahme in Deutschland", con lo cual la cita hecha refleja con mucha exactitud la visión del autor, en el decisivo instante en que reflexionaba sobre la obra en cuya preparación se venía encontrando desde hacia mucho tiempo.

De la difusión de estas líneas dará noción el

hecho de que el discurso arriba citado fué traducido al español por Navarro de Palencia en 1904, y que algunos capitulos de los vols. III y IV que - acabamos de citar, lo fueron al ingles bajo los - títulos "Political Theories of the Middle Age" (por Maitland), en 1900, y "Natural Law and the Theory of Society" (por Barker), en 1934.

Cfr. sobre este tema Solari, G. "La formazione storica e filosofica dello Stato Moderno". Torino, edicion anastatica, 1962.

- (2) - Duverber, M.: "Institutions politiques et Droit constitutionnel". (Paris 1962), pag. 35.
- (3) - La vinculación del soberano a las normas legales en la doctrina jurídico-política española ha sido puesta de relieve principalmente por Torres, (Cfr. Torres López, M.: "La sumisión del soberano a la ley en Vitoria, Vazquez de Menchaca y Suarez" en A.A.F.V., vol. IV (1931-32) pags. 129-154).

Posteriormente, y aplicando a otras fuentes la misma técnica empleada por el autor señalado (conectar las aportaciones españolas con la panorámica del pensamiento europeo) cabe destacar, sin pretender ser exhaustivos, cosa que aquí estaria fuera del tema tratado, López Amo "El pensamiento político de Eximenic" en AHDE 17 (1947); Liebeskind -

"Absolutismo y democracia directa" en AHDE 23 (1953);
 Ferrari "La secularización de la teoría del Estado
 en las Partidas" en AHDE 9 (1932); Elías de Tejada
 "Las doctrinas políticas de Jerónimo de Osorio" en
 AHDE 16 (1946).

También aun cuando no se refiere especialmente
 a las fuentes españolas son interesantes ciertos -
 aspectos subrayados por el prof. F.J. Conde "El pen-
 samiento político de Bodino" en AHDE 12 (1935).

En realidad la idea enunciada arriba es una
 constante tan clara del pensamiento español, que la
 opinión de Gierke "Johannes Althusius und die -
 Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien", -
 1929, acerca de la básica originalidad de este autor,
 ha sido rectificada en buena parte por Reibstein -
 "Johannes Althusius als Fortsetzer des Schule von
 Salamanca" Freiburg 1954, siguiendo con ello suges-
 tiones de Thimme "Das Naturrecht und die europäische
 Privatrechtsgeschichte" Basel 1947, en el sentido de
 considerarle mas un propagador de las ideas de los
 maestros salmantinos que un innovador. En esta misma
 línea, Thimme, H.: "La teoría escolástica española"
 en A.A.F.V. 1969; pags. 40-63.

Recientemente se ha puesto de relieve de nuevo
 estas líneas en el pensamiento de Las Casas "De Re-
 gia Potestate o derecho de autodeterminación" Madrid

- 1969 pag. 37. Roa Davila "Apologia de inribus principalibus" en prensa.
- (4) - Garcia-Gallo, A.: "Manual de Historia del Derecho Español" Vol. I "El origen y la evolución del Derecho" Madrid 1967 pag. 748.
- (5) - Obra fundamental sobre estos, Tomas Valiente, F.: "Los Validos en la Monarquia española del siglo XVIII. Estudio institucional" Madrid 1963.
- (6) - Ejemplo de fuentes en esta orientación, entre otras que pudieran citarse (Fray Manuel Sanchez de Castellar y Arbustante) "Idea política y moral de Primeros Ministros de Monarquia en sermon panegirico de acción de gracias.
- Dedicanla al Serenisimo Señor Don Juan de Austria, Miguel Alastuey, Pedro Santolaria, Juan Francisco Garro, Doctor Lorenzo Blanco y Francisco Berbegal, Justicia, Prior y Jurados de la ciudad de Huesca. Con licencia, en Huesca por Juan Francisco Larumbe impresor de la Universidad". Año 1677.
- (7) - Art. 3º: "La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales".

- (8) - Art. 15: "La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey".

Art. 16: "La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey".

Art. 17: "La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los Tribunales establecidos por la Ley".

- (9) - Fernández Almagro, M.: "La emancipación de America y su reflejo en la conciencia española" Madrid 1944.

- (10)- Decarrete, A.M^a : en "La España del siglo XIX" colección de conferencias históricas celebradas en el Ateneo de Madrid durante el curso 1885-86. Vol. I, Madrid, 1886, pags. 438-39.

- (11)- Altamira, R.: "Direcciones fundamentales de la Historia de España en el siglo XIX" en "Boletín de la Institución Libre de Enseñanza". Tomo 47, 1923, pag.178

B)

- (1) - Cfr. Título VI (art. 86 a 93)
- (2) - El art. 37 establece que "el Rey suspendera las Cortes en virtud de un decreto refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros..."; el Art. 40 exige el mismo requisito para la disolución.

- (3) - Cfr. Constitución de 1837: Título IX, arts. 61 y 62. Constitución de 1845: Título IX, arts. 64 y 65. Constitución de 1869: Título VI, arts. 87,88,89 y 90. Constitución de 1876: arts. 49 y 58.
- (4) - Cfr. Constitución de 1873: Título IX, arts. 71 y 72.
- (5) - Para una enumeración detallada de cada una de ellas y las ediciones usadas en su caso, cfr. inf. Índice de Fuentes.
- (6) - Cfr. "Problèmes de la recherche en histoire contemporaine" (1^{er} Bulletin de Liaison de L'Amicale des Professeurs européens d'Histoire contemporaine) - Strasbourg. 1966.

CAPITULO I - ANTIGUO REGIMEN

Señaladas en el capítulo anterior las características específicas del Estado moderno, en el Antiguo regimen, dedicamos este capítulo a examinar si la práctica se corresponde con la doctrina.

Las funciones propias del gobierno (las que en la epoca liberal se incluyen en el Poder Ejecutivo) eran desempeñadas por los Secretarios de Despacho, (1) los cuales, - como cualquier otro funcionario de la epoca, no son otra cosa que simples delegados del Monarca que obran por expresa delegación de este y cuyo nombramiento y separación depende de la exclusiva voluntad del Rey.

A fines del siglo XVIII las reuniones que esporadicamente celebraban los Secretarios de Despacho se reglamentan al crear Carlos III, por R.D. de 8 de julio de 1787, la Junta Suprema de Estado ordinaria y perpetua, cuyo principal objetivo era tratar de los negocios que pudieran causar regla general. Con la creación de la Junta "quedaron debilitadas las facultades de los Secretarios de Despacho, sustituyéndose el criterio individual por el colectivo". (2)

La Junta debia observar en todos los asuntos encargados a su examen una Instrucción reservada que, redactada por Floridablanca, fué aprobada por Carlos III. Sin -

embargo el Monarca "encontro bien pronto que la Junta conferia al Ministerio de Estado, Floridablanca, un predominio - sobre los demás, cuyas iniciativas restringia. Floridablanca defendia la Junta señalando al Monarca que, aunque cada ministro perdía un poco de sus facultades, el Rey las ganaba y quedaba mejor informado de los negocios públicos. Pero advenido al Trono Carlos IV el 28 de febrero de 1792, suprime la Junta y restablece como único el Consejo de Estado."(3)

La Junta, pues, no era sino un Consejo más con la única misión de asesorar al Rey, sin que en ningún caso sus acuerdos tuviesen poder vinculante para el Monarca, que, en definitiva era quien tomaba las decisiones.

Ya en el siglo XIX encontramos durante el reinado de Fernando VII otras dos ocasiones en que se celebran reuniones de Secretarios de Despacho, y que como pondremos de manifiesto, no suponen un cambio de sentido en la concepción del poder real ni mucho menos un límite al mismo.

Concluida la Guerra de la Independencia vuelve Fernando VII a España y haciendo caso omiso del itinerario marcado por las Cortes se traslada a Valencia donde dió un decreto el 4 de mayo de 1814 (4) en virtud del cual se anulaba cuanto habia sido dispuesto por las Cortes, empezando por la Constitución misma, y se anunciaba la vuelta al sistema del Antiguo regimen, es decir, al gobierno cuya titularidad era personal y exclusiva del Monarca.

Esta decisión real apoyada por gran numero de personas incluso de individuos que habian participado en las

Cortes de Cádiz (5), trajo como consecuencia la adopción de una serie de medidas encaminadas a robustecer la autoridad real; se inicia así la persecución y encarcelamiento de los que de una forma u otra habian colaborado con el gobierno establecido de acuerdo con la Constitución (6), la supresión de periodicos, y en el orden político se crea por R.D. de 2 de noviembre de 1815 la Junta Suprema de Estado, con objeto de conseguir una mayor centralización del poder en manos del Rey, e ir mermando facultades a los Consejos que algunos como el de Castilla era impolítico suprimir.

La Junta que ahora se crea tiene su antecedente en aquella que creara Carlos III, como se pone de manifiesto en el propio decreto, que comienza: "Una de las cosas - que más descrédito causa a los Gobierno es la variación de las provincias para que las que en lo sucesivo tenga a bien expedir no carezcan de tan precisas calidades, y sean consideradas por todos los puntos de vista de la política, nada meha parecido más oportuno que seguir el espíritu de lo ~~mandado~~ mandado por mi augusto Abuelo, que de Dios goce, en su Decreto de 8 de julio de 1787, sobre que en Junta semanal de mis Secretarios de Despacho se examinen las materias graves del Estado en todas las ramas, con el objeto de que se me presenten bien instruidas, y aseguren el acierto de mis determinaciones.

A este fin pues, y renovando lo dispuesto en el feferido Decreto, sin más alteraciones que la que exigen la diferencia de tiempos y circunstancias, he resuelto que - además del Consejo de Estado, que se reúne un día a la se-

mana, y aumentará sus sesiones cuando Yo o mis sucesores lo tengamos por conveniente, haya una Junta Suprema también de Estado, compuesta de todos mis Secretarios de Estado y del Despacho Universal, a la que en caso más graves si ocurriesen concurrirán también los Ministros del Consejo de Estado que por mi se nombrasen, o los de otros Consejos; y así - mismos los Generales y personas zelosas e instruidas que se creyese útiles o necesarias".(7) Basta la lectura de este fragmento del decreto para apreciar que la Junta de Fernando VII, al igual que la de Carlos III, no es más que un Consejo más que asesora al Monarca, pero que sus acuerdos carecen de valor vinculante para el Rey.

La Junta se celebrará una vez por semana "sin - observar etiqueta alguna, ni formalidades de precedencia, que solo sirven de impedir o atrasar mi servicio y el bien de la Corona".

Paralelamente a estos sucesos van a aparecer en la escena política española otros factores que influirán - decisivamente en las vicisitudes, no siempre felices, porque atravesó nuestra patria: los partidos políticos.

Desde 1808 hasta 1815 aparecen en España tres - grupos ideológicos, germen de los partidos políticos de la época liberal, el afrancesado, el liberal y el absolutista llamado también realista o servil; de ellos el liberal y el absolutista pervivirán durante todo el siglo XIX, mientras que el afrancesado pronto desapareció de la escena política española. Cronológicamente se forma primero el afrancesado (8) integrado por aquellos individuos, generalmente

ilustrados, que habian seguido de cerca el proceso intelectual de Francia, y que hacian suyas en mayor o menor grado estas doctrinas. Políticamente consideraban un suicidio oponerse a las siempre victoriosas tropas de Napoleón.

Frente al sector afrancesado se puso prácticamente el país entero que se levantó en armas contra los franceses al mismo tiempo que se reunían las Cortes obedeciendo las ordenes de Fernando VII.

Desde el principio se puede apreciar en las Cortes de Cádiz la presencia de dos grupos antagónicos. De un lado los que siendo doctrinalmente partidarios de las ideas francesas no se unieron políticamente al mundo afrancesado, y constituyen el primer núcleo del futuro partido liberal; de otro lado se agrupaban los que veían en cualquier cambio un peligro de situaciones antireligiosas y antimonárquicas, y que por tanto eran partidarios de la inmutabilidad política y de la defensa a ultranza de la España anterior a 1808. Este grupo de ideas absolutistas, fué denominado primero - "servil" y después "apostólico". Tanto los absolutistas como los liberales eran antifranceses y por ello derrotado Napoleón subsistieron, mientras que los afrancesados desaparecieron para siempre del panorama político español.

El Decreto de Valencia representa el triunfo del grupo absolutista que fué quien aconsejó al Rey las represalias contra liberales y afrancesados.

Tras una serie de pronunciamientos en favor de la Constitución de 1812 fracasados todos ellos, generalmente

por falta de apoyo popular, (9) triunfa él del General Riego en Cabezas de S. Juan, y así durante tres años vuelve a estar vigente la Constitución de Cádiz de 1812.

El año 1823 aplastado el regimen liberal por las fuerzas francesas, se inicia una nueva etapa de gobierno - absolutista repitiéndose las medidas antiliberales de 1814. Por Decreto de 1 de octubre de 1823 (10) se declara que por haber carecido de libertad el Rey desde el 7 de marzo de - 1820 hasta el 1 de octubre de 1823 son nulos y de ningún valor todos los actos del llamado gobierno constitucional. Los liberales son perseguidos y desterrados, y en el aspecto político-administrativo, por R.D. de 19 de noviembre de 1823(11) se crea el Consejo de Ministros. Dispone este decreto que todos los Secretarios de Estado y del Despacho "formeis un Consejo que se denominará Consejo de Ministros. En él se tátarán todos los asuntos de utilidad general, cada Ministro dará cuenta de los negocios correspondientes a ~~la~~ Secretaria a su cargo: recibirá mis resoluciones y cuidará de hacerlas ejecutar Cuando Yo no asista, presidireis Vos como mi primer Secretario de Estado". De la simple lectura del decreto se puede deducir el mero ~~va~~lor consultivo que tiene el Consejo de Ministros durante la época absolutista; así como que la Presidencia, que parece unida a la Secretaria de Estado, no es más que un cargo honorífico sin asomo de función directiva, y en este mismo sentido se van a afirmar ambas conclusiones en el R.D. de 31 de diciembre de 1824, que comienza diciendo "en atención a la ~~dua~~ ocurrida ayer en el Consejo de Ministros sobre su presidencia, que me ha-

beis hecho presente; he venido an declarar en aclaración de lo prevenido en mi R.D. de 19 de noviembre de 1823, que - cuando dicho Consejo no se reuna en mi Real presencia, lo presidireis Vos siempre como mi primer Secretario de Estado y del Despacho Universal, y los que lo fueren en lo sucesivo, usando Vos y ellos entre vuestros títulos del de Presidente del Consejo de Ministros"

En el mismo decreto se fijan las reglas a que ha de someterse el Consejo en sus deliberaciones. En la primera se establece que las reuniones del Consejo de Ministros se celebrarán, por lo menos, dos veces en cada semana y siempre que cualquier Secretario lo estime necesario. En la segunda se autoriza al Consejo a "llamar para asistir a sus deliberaciones ... a las personas que tenga por conveniencia, dándoseme antes cuenta por el primer Secretario de Estado para mi Real aprobación". En la cuarta se establece que "en los asuntos que han de tratarse en el Consejo se observará puntualmente lo prevenido en mi R.D. de 2 de noviembre de 1815 especialmente en todos los negocios que puedan causar regla general y en cuanto a deber hacerse presentes en el mismo Consejo todas las propuestas de los empleos que hayan de obtener ~~mando~~ pertenecientes a departamentos distintos exponiendo el Secretario a quien toque la propuesta, las personas beneméritas y proporcionadas que se creyesen convenir por sus conocimientos y cualidades, experiencia, talento, prudencia, desinterés, rectitud y patriotismo, a fin de que con el dictamen de mi Consejo de Ministros, me de cuenta después para el nombramiento o resolución que me parezca conducente". (12)

A través de las actas conservadas de las sesiones del Consejo de Ministros celebradas durante el reinado de Fernando VII se pone de manifiesto una vez más que es el Rey quien en definitiva adopta las resoluciones. En efecto en cada acta y al margen de cada acuerdo aparece la resolución del Monarca; cuando el Rey acepta el dictamen se expresa - con la fórmula "S.M. se conforma", y en caso de no coincidencia aparece la resolución del Monarca que en muchas ocasiones es incluso contraria al dictamen del Consejo.

Esta falta de poder decisorio del Consejo de Ministros se reconoce incluso por los propios Secretarios del - Despacho. Así, en la sesión del día 24 de ~~junio~~ junio de 1825, el Ministro de la Guerra informa al Consejo que "los Comandantes Generales de la Guardia Real acababan de preguntarle si asistirían o no a la función que da esta noche el Embajador de Portugal en celebración de los días de su Augusto Soberano". Examinado el asunto el Secretario de Estado propuso que no solo aquellos debían acudir sino "que convendría que todos los Sres. Ministros concurriesen a ella y habiéndose aprobado esta idea unánimemente, subieron al Sr. Ministro de Estado y el de Marina a proponerlo a S.M., y luego que bajaron, manifestaron estos que S.M. se había conformado con el parecer de su Consejo de Ministros". Y de un modo más claro y preciso aún en la sesión del día 14 de marzo de 1827 en la que examinaron un escrito que había recibido el Ministro de Estado. "El Consejo -dice el acta- no pudo menos de extrañar el lenguaje poco comedido de que usa D. Joaquín Anduaga, y acordó en consecuencia proponer a S.M. se le hiciera conocer su Real Desagrado por los términos indecorosos

con que se explica, precisándole además que cuando los Ministros del Rey comunican Ordenes, no lo hacen en su nombre, sino en el de S.M., y en virtud de sus soberanas resoluciones." (13)

El Consejo de Ministros desaparece transitoriamente pues por R.D. de 28 de diciembre de 1825 se unifica con el Consejo de Estado, pero ya en 1826 volvemos a tener noticias de su existencia. (14) Esta situación no es nueva, ya de antiguo se entabló la lucha por el predominio político entre el Consejo de Estado y los Secretarios de Despacho. (15) Pero en esta ocasión habia además un factor nuevo que tener en cuenta: los "apostólicos" habian conseguido que el Infante D. Carlos aceptara la presidencia de una de las sociedades mas importantes, lo que le habia convertido en el presidente de ellos, y habiendo nombrado el rey a su hermano Presidente del Consejo de Estado el grupo "apostólico" tenia por esta via todos los resortes del poder en sus manos. Sin embargo la persecución de los liberales llegó a tal punto que las potencias europeas que habian ayudado a Fernando VII suscribieron Notas Colectivas y encargaron al diplomático ruso Conde de Pozzo-di-Borgo que se trasladara a España y comunicase al rey los sentimientos contrarios a esta situación por parte de dichas potencias. Fernando VII temiendo perder el apoyo de los que le habian ayudado a restablecer la antigua autoridad real, decidió cambiar el ministerio - nombrando al Marqués de Casa-Irujo para la Secretaria de - Estado, al Conde Ofalia para la de Gracia y Justicia, a D. José de la Cruz para la de Guerra y a D. Luis López Balles-teros para la de Hacienda. Este ministerio era absolutista

pero no "apostólico".

La escisión que ya se apunta aquí de los absolutistas en carlistas y fernandinos se agudiza ~~cuando~~ en 1832 el Rey sufrió una recaída en su enfermedad de tal gravedad que todo hacia pensar en un fatal desenlace.

Los sucesos acaecidos en La Granja, de los que no nos ocupamos por no considerarlos materia propia de nuestro trabajo, pusieron de manifiesto que la mayoría de los absolutistas eran defensores de los derechos del Infante D. Carlos a la Corona, por ello cuando el Rey supera, en parte, la enfermedad que le aquejaba, encarga hasta su total restablecimiento a su esposa la Reina D^a Cristina del despacho de los asuntos del gobierno, y una de las primeras medidas que esta toma es decretar una amnistia que si bien no fué general permitió la vuelta a España de gran numero de liberales. (16)

El decreto de amnistia fué interpretado como un pacto entre la Reina y los liberales para defender el Trono de Isabel II ~~gr~~rente a las pretensiones de D. Carlos. (17)

El 29 de septiembre de 1833 fallece el Rey Fernando VII y de acuerdo con las clausulas 10^a y 11^a de su testamento, (18) su viuda, la Reina D^a Cristina, asume las funciones de Tutora de su hija y Regencia del Reino.

El dia siguiente al fallecimiento del Rey, la Gaceta publicaba un Decreto confirmando a los Secretarios de Estado y del Despacho "para que no se detengan el despacho

de los negocios del Estado". El ministerio estaba integrado por D. Francisco de Cea Bermudez, D. José de la Cruz, el Donde de Ofalia, D. Juan G ualberto González y D. Antonio Martínez.

Por iniciativa de Cea Bermudez, Ministro de Estado y en consecuencia Presidente del Consejo de Ministros, la Reina Gobernadora publicó un Manifiesto en la Gaceta del 4 de octubre eb el cual expone "los principios que han de regir constantemente en el gobierno", y entre ellos manifiesta: "tengo la más íntima satisfacción de que sea un deber para Mi, conservar intacto el depósito de la Autoridad Real que se me ha confiado. Yo mantendre religiosamente las formas y las leyes fundamentales de la Monarquía, sin admitir innovaciones peligrosas, aunque halagüeñas en su principio, probadas ya sobradamente por nuestra desgracia. La mejor forma de gobierno para un país es aquella a que está acostumbrado. Un poder estable y compacto, fundado en las leyes antiguas, respetado por las costumbres, consagrado por los siglos, es el instrumento más poderoso para obrar el bien de los pueblos que no se consigue debilitando la autoridad, combatiendo las ideas, las hábitos y las instituciones establecidas, contrariando los intereses y las esperanzas actuales para crear nuevas ambiciones y exigencias, concitando las pasiones del pueblo, poniendo en lucha o en sobresalto a los individuos y a la sociedad entera en convulsión. Yo trasladaré el cetro de las Españas a manos de la Reina, a quien le ha dado la Ley, íntegro, sin menoscabo ni detrimento, como a la Ley misma se le ha dado". Por medio de este manifiesto la Reina Gobernadora intenta res-

cindir el pacto con los liberales y continuar gobernando bajo los principios del Antiguo Regimen, aunque algo suavizados mediante una serie de reformas administrativas prometidas en el mismo manifiesto y que habian de dar lugar a una sistema denominado "despotismo ilustrado" y que consistia "en una monarquia ejerciendo su acción fuerte y desembarazada en todo el ambito del reino, sin trabas de ninguna clase, obrando con independendencia de las ideas del partido realista y en un sentido esencialmente renovador". (19) El manifiesto de Cea Bermudez tenia la pretensión de atraer a los realistas en apoyo del Trono de Isabel II y contentar a los liberales con la promesa de ciertas mejoras en la Administración, pero "el sistema de Cea tenia el gravisimo inconveniente de haber de estar comprimiendo con la mano del Rey las fuerzas realistas y por otro lado se veia precisado a luchar con los liberales, a causa de que no satisfacía sus deseos con la forma de monarquia absoluta". (20) La reacción contra el manifiesto fué unánime; de un lado, los carlistas iniciaron una guerra civil encaminada a conquistar el trono para D. Carlos, de otra parte, los liberales lucharon contra el sistema para conseguir el establecimiento de una Constitución.

La clausula 12^a del testamento de Fernando VII crea ba un Consejo de Gobierno que asesorase a la Reina en los asuntos graves de la Regencia "con quien haya de consultar los arduos y señaladamente los que causen providencias generales y trascendentales al bien común de mis vasallos, más que sin por esto quede sujeta de manera alguna a seguir el dictamen que le diere", la clausula 13^a nombraba a las per-

sonas que habian de componerko, y la clausula 15ª establecia que "si desgraciadamente llegase a faltar mi muy amada esposa antes de que el hijo o hija que me haya de suceder en la Corona tenga diez y ocho años cumplidos; quiero y mando que la regencia y gobierno de la monarquia e igualmente la tutela y curaduria de este y de los demás hijos mios pasen a mi Consejo de Regencia, compuesto de los individuos nombrados en la clausula 13ª de este testamento para el Consejo de - Gobierno", concediéndole así un caracter de Regencia subsidiaria que, unido al anterior fin de asesoramiento, le dió tal prestigio y categoria que por R.D. 19-12-33 la Reina Gobernadora tuvo a bien declarar que el dicho Consejo "sea el primero y preferente de los todos los reinos", y que sus - componentes tanto propietarios como suplentes gocen "en todo caso de los honores del Consejo de Estado". (21)

Pronto entre el Consejo de Gobierno y el Consejo de Ministros hubo punto de fricción. En la sesión del Consejo de Ministros del 8 de octubre se trató de una consulta que la Comisión de Gobierno habia hecho a la Reina Gobernadora, y a través de toda la sesión se insiste repetidas veces que es la Reina quien tiene que consultar con el Consejo y no al revés, y que por tanto deben limitarse a responder consultas. Sin embargo la Reina Gobernadora no atendió el consejo de sus Ministros y el acta de la sesión del 14 de noviembre comienza así "el Sr. Presidente manifestó que S.M. la Reina Gobernadora acababa de entregarle, con orden de que el Consejo expusiese su dictamen para la resolución que S.M. tuviese a bien dictar, una consulta que con fecha (espacio en blanco en el acta) habia elevado a sus Reales

Manos el Consejo de Gobierno".

Por su parte el Consejo de Gobierno manifestó - también su oposición al Ministerio por las constantes reformas que se llevaban a cabo sin la previa consulta que ordenaba el testamento del Rey.

Para Secretario del Consejo de Gobierno habia nombrado el Rey al Conde de Ofalia que asi mismo desempeñaba la Secretaria de Fomento. En la reunión del Consejo de Ministros del 13 de octubre se trata sobre la posible existencia de incompatibilidad entre ambos cargos, pero como la mayoría de los Ministros eran suplentes y se consideraban comprometidos por su dictamen "los que componen la minoría -dice el acta- solo pueden limitarse a recomendar su gravedad, con el fin indicado de que su Magestad se digne tomarla en su Soberana consideración". Al margen del acta -según costumbre del regimen absolutista, señalada ya anteriormente- figura la siguiente resolución de S.M.: "considerando la Reina Gobernadora que es incompatible el desempeño del Ministerio de Fomento con la Secretaria del Consejo de Gobierno; que el Conde de Ofalia es necesario en este último destino no solo por la disposición testamentaria del Señor Rey D. Fernando, sino también por la absoluta confianza que S.M. la Reina Gobernadora tiene en dicho Conde.... y a este efecto quiere que el Consejo consulte a S.M. la persona que considere capaz y a proposito para desempeñar el Ministerio de Fomento".

El dia 20, el Consejo propone a Burgos, Mallesteros, Moscoso, y Pelegrin; la Reina nombró a D. Javier de Bur-

gos que ya el día 21 asistió al Consejo de Ministros. De esta forma entra a formar parte del Ministerio una de las personas que más influencia ha de tener en sucesos posteriores.

La oposición del Consejo de Gobierno al Ministerio iba en aumento, pero ya no solo por el motivo antes indicado, sino también porque la situación política por la que atravesaba el país se agravaba por momentos. Esta oposición tiene una importancia decisiva en el cese de Cea - Bermudez y en el nombramiento de Martínez de la Rosa, momento en el que se va a producir el paso del sistema del Antiguo régimen al sistema liberal.

El Capital Gral. de Castilla, Quesada, por medio del Ministro de la Guerra, dirigió una exposición a la - Reina Gobernadora, similar a otra anterior del Capitan Gral. de Cataluña, Llauder, en la que se pedía la remoción del Ministerio y la convocatoria de Cortes. La exposición del General Quesada pasó a informe del Consejo de Gobierno que, en esta ocasión, no se limitó a emitir el dictamen que se le pedía, sino que, según el relato de Burgos, comisionó al Arzobispo de Méjico y al Conde de Ofalia para que al entregar el informe a la Reina, le sugirieran la conveniencia de formar un nuevo Ministerio. La Reina convencida de la imposibilidad de mantener por más tiempo a Cea, aceptó la sugerencia, y pidió que fuese el mismo Consejo de Gobierno quien le propusiese nombres para sustituir a Cea y a los demás ministros, excepto Burgos, y Zarco del Valle que deseaba continuasen en el Ministerio.

Los nombres propuestos por el Consejo de Gobierno, según Burgos, fueron: para el Ministerio de Estado: Martínez de la Rosa, Bardaji y Pérez de Castro; para el Ministerio de Gracia y Justicia: Martínez de la Rosa, Garellly y Plegrin; para el Ministerio de Marina: Vázquez de Figueroa. La circunstancia de que todos los individuos propuestos por el Consejo de Gobierno hubieran desempeñado cargos ministeriales en anteriores periodos constitucionales, parecia indicar que el Consejo de Gobierno proponia algo más que un simple cambio ministerial; proponia un cambio fundamental en la orientación política seguida hasta el momento. (22)

Así, dice Balmes, "cayó Cea y con él ~~cayó~~ también sus sistema", (23) pues en efecto con el nombramiento del nuevo Ministerio se inició la implantación del sistema representativo que con mayor o menor pureza rigió durante los dos últimos tercios del siglo XIX.

Conforme con la propuesta del Consejo de Gobierno la Reina Gobernadora nombró Secretario de Estado a D. Francisco Martínez de la Rosa, pero no Presidente del Consejo de Ministros, cargo para el que no fué nombrado nunca, y que, sin embargo, desempeño de hecho y que incluso, aun sin nombramiento pronto tuvo confirmación oficial. En efecto, seis decretos de 24 de marzo, en virtud de los cuales se suprimen los Consejo de Estado, Indias, Castilla, Supremo de Guerra y Supremo de Hacienda, y se crea el Consejo Real de España e Indias, van dirigidos a Martínez de la Rosa, Presidente del Consejo de Ministros. La explicación de estos hechos también la encontramos en Burgos (24). Puso este toda su influencia, que en aquel momento era notable, en que se

nombrase a Martínez de la Rosa Ministro de Estado, pero al mismo tiempo insistió en que este Ministerio fuese separado de la Presidencia del Consejo de Ministros. Dos razones dá Burgos en apoyo de su tesis: una, que el Ministerio de Estado ya no podia ser considerado como el primero y más importante por la desmembración que habia sufrido en favor de otros Ministerios; otra, que creia que Martinez de la Rosa carecia de las dotes necesarias en aquellos momentos para desempeñar el cargo de Presidente, y dar unidad y energía al Gobierno. Tanto la Reina Gobernadora como el propio Martínez de la Rosa se mostraron de acuerdo con su tesis. La Reina, decidiendo que la presidencia del Consejo no estaria en lo sucesivo aneja al Ministerio de Estado; el segundo señalando que la Presidencia debia corresponder al hombre que fuese capaz de dar a la acción del Gobierno el impulso que en cada momento fuese necesario. A pesar de todo, el Consejo siguió reuniéndose en la Secretaria de Estado, y al no nombrarse Presidente, la separación entre ambos cargos que habia pretendido hacerse no tuvo eficacia, y por el peso de la tradición, Martínez de la Rosa, como Ministro de Estado, desempeño de hecho la Presidencia del Consejo de Ministros.

El nombramiento de Martínez de la Rosa fué interpretado por la opinión pública como el punto de partida de la implantación del regimen representativo en España, y como lógica consecuencia de ello, señal de la próxima reunión de Cortes; en este sentido "La Revista española" decia que "Las mudanzas ministeriales decretadas por la Reina Gobernadora debe ser recibidas con todo el respeto que reclama su

alta dignidad y con toda la gratitud que inspira su generosa previsión", (25) y "El Tiempo", al referirse a los nuevos Ministros, afirmaba, "merecen la confianza pública, sin cuyo requisito los que mandan no influyen sino debilmente en los gobernados. Son personas que en circunstancias tan dificiles o acaso más que estas, han dado pruebas de moderación, tino y cordura para gobernar. Personas que, conociendo, como conocen muy bien la verdadera posición en que nos hallamos, meditaran indudablemente los medios de asegurar más a más el trono de Isabel sin perder de vista los intereses de la nación, que en ellos cinfia, y corresponderán a las esperanzas que su nombramiento ha hecho concebir a los buenos españoles", (26) el "Boletín de Comercio" explicaba "las Cortes son el centro de donde deben de partir las grandes medidas para establecer un sistema firme e inalterable en las vicisitudes de las cosas ". (27)

La convocatoria de Cortes se hizo por medio del Estatuto Real, texto, que con valor constitucional, fué promulgado por la Reina Gobernadora el 10 de abril de 1834. (28)

Con el Estatuto Real se inicia en España el regimen representativo que quedará plenamente instaurado en el discurso que la Reina Gobernadora pronunció con ocasión de la apertura de la segunda legislatura de las Cortes del Estatuto, el 16 de noviembre de 1835. (29) La Reina, al referirse a los proyectos de ley que el Gobierno habia de presentar dijo "tres proyectos se presentarán a vuestras deliberaciones el de elecciones, base del sistema representativo, el de libertad de imprenta que es su alma y el de responsabilidad ministerial que es su complemento, aseguran-

do y al mismo tiempo haciendo compatibles la inviolabilidad del Monarca y los derechos de la Nación", y concluyó su - discurso diciendo "que el regimen representativo es el que más conviene a la civilización actual".

Como conclusiones de este breve repaso histórico, podemos señalar la imposibilidad de entroncar en las instituciones del Antiguo regimen el origen de la Presidencia del Consejo de Ministros, tal y como la concebimos, Ciertamente que aparece "un Consejo de Ministros", e incluso "un Presidente" del mismo, pero su contenido es radicalmente distinto, precisamente porque las características de la vida política en el Antiguo regimen son, en esencia, absolutamente incompatibles con la institución que aqui estudiamos.

Seran los liberales llamados al gobierno por la Reina Gobernadora los que sin cambiar el nombre, darán a esta institución un contenido totalmente diferente,

NOTAS DEL CAPITULO I

-
- (1) - Obra fundamental sobre estos, vid. Escudero López, J.A.: "Los Secretarios de Despacho" Madrid 1969. 4 vols.
- (2) - Danvila y Collado, M.: "Reinado de Carlos III" Tomo VI. Madrid 1893. Pag. 61. Publicado en "Historia General de España, escrita por individuos de número de la Real Academia de la Historia bajo la dirección del Excmo.Sr.D. Antonio Cánovas del Castillo".
- (3) - Cordero Torres, J. M^a: "El Consejo de Estado. Su - trayectoria y ~~pers~~pectivas en España". Madrid 1944. pag. 53.
- (4) - Cfr. Apendice I.
- (5) - El 12 de abril de 1814 sesenta y nueve diputados presentaron al Rey un Manifiesto que, por comenzar "Era costumbre de los antiguos persas...", es conocido con el nombre de "Manifiesto de los Persas". El texto del citado Manifiesto puede verse en: García-Gallo, A.: "Manual de Historia del Derecho Español. Vol. II. Antología de Fuentes del Derecho Español". Tercera edición. Madrid 1967. Pags. 1083 y ss.

(6) - La cuestión de las represiones políticas realizadas bajo el reinado de Fernando VII, especialmente contra los liberales, ha sido enfocada de modo divergente por algunos historiadores. La opinión común tradicionalmente aceptada acentúa la importancia de tales medidas. Una voz discordante es la de Comellas, - quien afirma: "Los historiadores del siglo XIX, y a su remolque, la inmensa mayoría de los del siglo XX, hablan al llegar a este punto de la "feroz" - política de persecución empleada por Fernando VII contra los liberales. Es uno de los mitos creados por una tradición historiográfica ramplona y nunca renovada." (Comellas, J.L.: "Los primeros pronunciamientos en España". Madrid 1958 pag. 59.) Sin embargo, recientemente el Prof. Artola ha reiterado la interpretación tradicional con tal abundancia de datos y matices, que parecen dejar sentenciado definitivamente el problema. Cfr. Artola Gallego, M.: "La España de Fernando VII" tomo XXVI de "Historia de España dirigida por Ramón Menéndez Pidal". Madrid 1968.

(7) - Cfr. Apendice II.

(8) - Amplia información sobre ellos, vid. Artola, M.: "Los afrancesados" Madrid 1953; Juretschke, H.: - "Los afrancesados en la Guerra de la Independencia" Madrid 1962.

- (9) - Todas las reacciones o pronunciamientos que se producen en el primer periodo absolutista del reinado de Fernando VII, fueron sublevaciones organizadas - "desde arriba"; bastenos señalar que Espoz y Mina - (1814) era Mariscal; Porlier (1815) era Brigadier; Lacy (1817), era Teniente General, Bertran de Lis (1819) pertenecia a una de las principales familias valencianas. Cfr. Comellas, J.L.: "Los primeros pronunciamientos.....". Pag. 115. Suarez, F.: "La crisis política del Antoguo Regimen en España (1800-40)" Madrid 1958 Pags. 60-1.
- (10)- Cfr. Apendice II.
- (11)- Cfr. Apendice IV.
- (12)- Cfr. Apendice V.
- (13)- Las Actas de lasssesiones del Consejo de Ministros pueden verse en el Archivo de la Presidencia del Gobierno.
- (14)- El Acta de la sesión del día 19 de septiembre comienza diciendo: "En cumplimiento de la R.O. que se comunicó al infraescrito en 31 de agosto último para que viniese inmediatamente a esta Corte con el fin de volver a encargarse de la Secretaria del Consejo de Señores Ministros, se apresuró a ponerla

ejecución, presentándose en la sesión de este día, a la que dió principio el Sr. Ministro de Marina, exponiendo que para continuar el Consejo en su trabajos convendría pedir las actas y demás papeles de las celebradas hacia fin del año próximo pasado, que deben existir en la Secretaría del de Estado, como igualmente la instrucción dada en tiempo del Sr. Conde de Floridablanca para la Junta de Estado; y se acordó proponerlo así a S.M."

- (15)- Cfr. Cordero Torres, J.M^a : Ob. cit.
- (16)- Quedaban exceptuados "los que tuvieron la desgracia de votar la destitución del Rey en Sevilla, y los - que han acaudillado fuerza armada contra su soberania". Cfr. Decreto de 20 de octubre de 1832, en C. D., Tomo 17, pags. 224-25.
- (17)- "En la amnistia pudo tener tanta parte como sequiera la magnánima generosidad de la augusta esposa de Fernando; pero en el fondo, en los designios de los que aconsejaron semejante paso, fué un contrato tácito con el partido liberal: Te apoyo para que me sostengas; do ut des. Asi lo entendieron los amnistiados, asi lo indicaban las circunstancias, asi lo han mostrado los sucesos." Balmes, J.: "Escritos politicos" en Obras Completas ed. B.A.C. Madrid 1950 vol. VI, pag. 237.

- (18)- La clausula 10ª dispone: "Si al tiempo de mi fallecimiento quedaren en la menor edad todos o alguno de los hijos que Dios fuere servido darme, quiero que mi muy amada Esposa Doña María Cristina de Borbon sea - Tutora y Curadora de todos ellos".

La clausula 11ª: "Si el Hijo o Hija que hubiere de sucederme en la Corona no tuviese diez y ocho - años cumplidos al tiempo de mi fallecimiento, nombro a mi muy amada Esposa Doña María Cristina por Regente y Gobernadora de toda la Monarquía, para que por si sola la gobierne y rija hasta que el expresado - Hijo o Hija lleguen a la edad de diez y ocho años cumplidos". El Testamento de Fernando VII puede verse en C.D. tomo 18, pags. 248 y ss.

- (19)- Balmes, J.: Ob. cit. vol. VI, pag. 625.

- (20)- Balmes, J.: Ob. cit. vol VI. pag. 626.

- (21)- Cfr. C.D. tomo 18, pag. 392.

- (22)- Burgos, J. de: "Anales del reinado de Doña Isabel II" Madrid 1850, Vol I pags. 209 y ss. Cfr. "Historia pintoresca del reinado de Doña Isabel II" (obra anónima) Madrid 1846, vol. I pags. 397 y ss.

- (23)- Balmes, J.: Ob. cit. vol. VI. pag. 626.

- (24)- Burgos, J. de: Ob. cit. vol.I pags. 217 y ss. Cfr.
"Historia pñntoresca....." vol. II. pag. 8.
- (25)- La Revista española, 17 de enero de 1834.
- (26)- El Tiempo, 18 de enero de 1834.
- (27)- El Boletín del Comercio, 4 de febrero de 1834.
- (28)- Un estudio completo sobre el Estatuto Real, Tomas
Villarroya, J.: "El sistema político del Estatuto
Real (1834-1836)" Madrid 1968.
- (29)- D.S. 16 de noviembre de 1835, pags. 10 y 11.

CAPITULO II - REGIMEN CONSTITUCIONAL

Iniciado con Martínez de la Rosa el desarrollo del ~~regimen~~ representativo, según hemos señalado anteriormente, se logra el clima conceptual preciso para que la - Presidencia del Consejo de Ministros nazca y se desarrolle con sus características específicas.

Esta institución no ~~fue~~ el fruto de una ley que variara el sentido que tenia en el Antiguo regimen, sino - que se ira formando de manera balbuceante por las prácticas parlamentarias que la opinión pública a través de las Cortes y la Prensa ira señalando como necesarias para la existencia del regimen representativo. De estas prácticas dos especialmente influirán en la creciente importancia que esta institución llega a alcanzar: una, que el gobierno debe - contar además de con la confianza regia con el apoyo de la mayoría del cuerpo o ~~cuerpos~~ deliberantes; la segunda que la formación del Ministerio debe ser encomendada a una persona, la cual proponga a quienes deben con él integrar el gobierno.

A) - LAS DOS CONFIANZAS

La técnica constitucional británica, cuyo fantasma estará siempre presente como veremos en la gestación de

nuestras actividades políticas durante los siglos XIX y XX, parte del principio de que el soberano es el representante a nivel individual y familiar del conjunto de valores y criterios dominantes en la sociedad en que vive. Ello se manifiesta, entre otras cosas, en la concepción de la familia real como "espejo de familias" y en el acto de nombramiento de los encargados de formar Gobierno, que se verifica - por el Rey llamando, como representante individualizado de la voluntad popular, al político cuyo grupo tenga la pertinente mayoría en el Parlamento.

En el esquema ideológico británico, el sentido de esta práctica es claro. El pueblo es representado por ^o - quienes él ha elegido para integrar la Cámara de los Comunes. El partido político allí mayoritario lo será como reflejo de serlo en el país entero. El político más caracterizado de ese sector será llamado por el Rey para conferirle el - encargo de formar Gobierno, y al lograr ese objetivo apoyándose para su futura conducta política en los votos de correligionarios del Parlamento, accederá a la condición de Primer Ministros.

Ahora bien, el Rey solo interviene en cuanto representante de la voluntad popular y ~~nunca~~ porque se considere que ADEMÁS de la expresión de esa voluntad, es preciso el visto bueno del Monarca. La llamada de este es solo la manifestación, encarnada en una persona individualizada, de la voluntad nacional, y no sería de esperar que toda la mayoría parlamentaria tuviera, diputado por diputado, que firmar el nombramiento.

Este recondito sentido del regimen constitucional británico no fué claramente recibido en nuestro país en el periodo que estudiamos, sino que se partía de unos conceptos de hecho muy distintos que al ser revestidos con el ropaje externo de la Constitución inglesa, son como cuerpos desprovistos de su alma propia. Y ello pese a que, como antes indicábamos, continuamente se alude al sistema de la Gran Bretaña para legitimar doctrinalmente este o el otro problema o actitud concreta de los gobernantes hispanos.

El tránsito del Antiguo regimen, donde el Rey lo es todo, al sistema constitucional, donde es la personificación del pueblo, necesitaba evidentemente una evolución lenta. Y esa transición la desempeña el concepto de "las dos - confianzas", frase mil veces repetida y que significa que para acceder a la condición de Jefe de Gobierno, es preciso reunir DOS cosas (que son por tanto distintas), la confianza del Rey y la de las Cortes.

De este modo, el Rey tiene aún un papel distinto al del pueblo y tan fundamental, por lo menos, como el de este.

Esta solución eclectica iba a permitir no enfrentarse abiertamente con los partidarios del absolutismo, ni defraudar las esperanzas de los defensores del regimen constitucional. Así como el Rey interviene en Inglaterra, también va a intervenir en España, pero con un sentido bien distinto, no será vehículo del sentir nacional, sino complemento imprescindible del mismo.

Entendida así la expresión "las dos confianzas" indica una situación que no es intimamente, esencialmente, constitucional, si por Constitución se entiende el patron de Inglaterra, sino la expresión de un caminar hacia lo que puede ser, según los casos la meta del constitucionalismo o la represión al absolutismo.

Este será el problema más grave que dentro del campo liberal va a presentarse, pues no siempre será fácil conciliar ambas confianzas, y el predominio de una u otra será la meta y bandera de los partidos políticos.

El Estatuto Real no contiene ningún precepto referente a los ministros, y así se entendió que la Corona retenía todas aquellas prerrogativas que esta Ley fundamental no exceptuaba expresamente, y en consecuencia la Corona conservaba la facultad de nombrar y separar libremente a sus ministros, facultad que, por otra parte, la Constitución de 1812 atribuía expresamente al Monarca, y que sera recogida en todos los textos constitucionales del siglo - XIX. (1)

De acuerdo con lo que hemos señalado anteriormente, desde muy pronto se interpreto este precepto en el sentido de que además de la confianza de la Corona, el Ministerio tenía que tener la confianza de la mayorías parlamentarias.

Esta interpretación aparece incluso antes del Estatuto, pues ya el 14 de marzo, un periodico señalaba que si bien en los gobiernos absolutos la voluntad del Rey era

suficientes para justificar un cambio ministerial, "bajo los gobiernos representativos la posición es diferente, el favor de Palacio no basta, es preciso conquistar la mayoría de la Asamblea deliberante" (2), y poco después de promulgarse el Estatuto, el mismo periodico reiteraba "los ministros serán siempre elegidos por la libre voluntad de quien ocupe el Trono; pero este llamará a su consejo a los que la opinión general designe como los más hábiles y más capaces de ejecutar los generosos designios del poder supremo. Tales son las condiciones de la monarquía representativa". (3)

Esta misma doctrina de la necesidad de las dos - confianzas, regia y popular, fué enunciada por Martínez de la Rosa, en su época de Presidente del Consejo de Ministros, en el Estamento de Procuradores. La confianza regia cuando dijo que los ministros dimitirían sus cargos "al momento en que S.M. les retirase su augusta confianza" (4),. La confianza popular, al decir "el Gobierno sabe muy bien que el sistema actual es un sistema de mayorías y que donde hoy la mitad más uno de los votos presentes hay mayoría verdadera, legal y allí se considera presunta la voluntad de la nación. Esencialmente, repito, el sistema representativo es de mayorías"... (5)

Durante el Ministerio presidido por el Conde de Toreno, que sucedió al Martínez de la Rosa, los elementos más exaltados del campo liberal manifestaron su oposición al Estatuto Real y al Ministro por todos los medios posibles, incluso por medio de la violencia. El 15 de agosto de 1835, la Milicia Urbana de Madrid se congregó en la Plaza Mayor

y de allí se marcharon a la Imprenta Real donde obligaron a imprimir un manifiesto que fué repartido con el número de la Gaceta de Madrid correspondiente al 16 de Agosto. El manifiesto comenzaba: "La Milicia Urbana de Madrid al pueblo y benemerita guarnición:

Ciudadanos: El objeto que nos ha reunido es derribar el ministerio que rodea al trono y con sus desacertados consejos los arrastra al precipicio..." y concluía "viva Isabel II ! viva la libertad! viva la Reina Gobernadora! caiga el ministerio".

La reacción no se hizo esperar, a través de la Gaceta el Ministerio respondía a este acto de fuerza "En los gobiernos representativos, como el nuestro, hay medios legales públicos y conocidos para derribar los ministros. Estos medios son los votos de la mayoría de los Estamentos. Pero conspirar con fuerza armada, exponer la capital de la monarquía a los horrores de la guerra civil y dictar la ley al trono privándole de la prerrogativa de nombrar y conservar sus agentes, es un atentado inaudito en los anales del régimen constitucional". (6)

"Según nuestro régimen actual solo hay dos caminos legítimos para la renovación del Ministerio, que son la voluntad del poder Soberano y la pérdida de la mayoría parlamentaria". (7)

Estas interpretaciones del sistema representativo, que da el Ministerio, están inspiradas en el intento de adecuar nuestras instituciones al modelo inglés; "Nuestra for-

ma actual de gobierno & dice la Gaceta- es conforme a la civilización del S. XIX, es la misma, en su parte orgánica, - que la de Inglaterra, nación que ha precedido a todas en la carrera de la moderna libertad política". (8)

Esta doctrina que hemos visto expresada en la prensa es también repetidamente defendida en las Cortes.

En el Estamento de Procuradores de cia Argüelles "Yo haré ver que según la constitución la principal prerrogativa de la Corona es la de nombrar y separar libremente los Secretarios del Despacho, y la menor traba que se le - quiera poner la destruye; del mismo modo en un Gobierno Representativo, en el momento en que los cuerpos colegisladores retiran su confianza al ministerio debe el ministerio retirarse y la Corona tiene por necesidad que usar de esta prerrogativa", (9) y días después insistia Diez, refiriéndose al poder de los electores "que ese poder constituye la Camara; que es un principio de práctica en los sistemas representativos que la Corona da al ministerio ..." (10) y el mismo dice repetiria algún tiempo después "Examinemos el principio de donde parten todos los poderes del Estado, y le hallamos en los colegios electorales donde la voluntad más general del pueblo nombra sus representantes, porque todo gobierno debe formarse de mayorías. Así es que la Corona - cuando trata de nombrar los individuos que deben componer el poder ejecutivo, no hace más que conformarse con la voluntad general Ya he dicho y repetido en varias ocasiones que debe siempre suponerse que el Gobierno esta formado de la mayoría de los cuerpos colegiadores". (11)

Esta doctrina que se inicia en los primeros años de aplicación del regimen representativo va a ser reiterado en todos los tiempos. Así el Español el 22 de enero de 1837 escribía "Las votaciones del día 20 han sido una derrota - para el Ministerio, una derrota formal, importante, como no habia sufrido ninguna No es posible una derrota más clara a no ser un voto explicito de censura. Implicitamente lo llevaba consigo aquella votación.

Graves pueden ser las circunstancias de ese acto. En otro país, o en otras circunstancias, su resultado indispensable sería la disolución del Ministerio. Aun este mismo debería ser ahora, si el Sr. Calatrava fuese consecuente - con unas espresiones que todos le oimos".

La Gaceta del 30 de abril 1843 decia "A cerca de la inteligencia y ejecución del artículo constitucional que confiere al Rey la facultad de nombrar los Ministros, se han establecido dos opiniones: una, sostenida con singular talento y con superior fuerza de convencimiento, no reconoce más límite en el ejercicio de esta facultad que la voluntad Real, porque pretende negar a la elección todo influjo directo y personal en la formación del Gobierno, y porque supone más util al bien de los pueblos que el sistema de Gobierno y las máximas políticas que dirigen a este, se elaboren y combinen en la región elevada donde reside ~~la~~ dignidad Real, y que se encarnen, por decirlo así, en ella. Esta doctrina ha sido rebatida con copia de razones, y no ha logrado boga ni podía lograrla, teniendo contra si la práctica de los Gobiernos representativos, y principalmente el ejemplo de la Gran Bretaña.

En esta y en las demás países regidos por instituciones representativas se halla admitida la doctrina del Gobierno parlamentario, que se reduce a la práctica de escoger los Ministros entre los individuos de la mayoría del parlamento Además de hallarse esta práctica muy conforme al espíritu del regimen representativo, que puede reducirse y se denomina por los mismos el Gobierno de las mayorías, - es de ser fácil, expedita y segura en su acertada ejecución, y que por lo mismo evita largas crisis ministeriales, perjudiciales siempre a la Administración del reino, y desembaraza a la persona del Rey el ejercicio de su más difícil y - grave prerrogativa". En este mismo sentido se va a expresar Canovas "Yo estoy en este banco (se refiere al banco de los Ministros) por la confianza de S.M. el Rey, y he estado - hasta ahora en él por eso solo, y en adelante no lo estaré sino por eso mismo y por la confianza de la mayoría de esta Camara, por vuestra confianza Sres Diputados he dicho ya y repetido que yo estoy aqui, a la cabeza de un gobierno legítimo, por la voluntad del Rey desde que es Rey, y por el apoyo de esta Camara". (12)

A través de estas páginas creemos haber puesto de manifiesto, como desde la implantación del regimen representativo, el Minister o requiere tanto como la confianza regia, la confianza de las Cortes.

Al examinar en capítulos posteriores las crisis ministeriales, tendremos ocasión de comprobar si estas doctrinas en la práctica tuvieron aplicación, y las formas de solventar la dificultad de compaginar ambas confianzas.

B) - EL ENCARGO DE FORMAR GOBIERNO

También desde muy pronto la opinión pública puso de manifiesto la ~~con~~veniencia de adoptar la costumbre de los demás países con regimen representativo de nombrar la Corona a una persona y que esta propusiera quienes habian de - compartir con él las tareas del gobierno. En este sentido se expresa "El Mensajero de las Cortes": "sabido es que en los países donde hay cuerpos deliberantes y ministerios responsables "in toto", es costumbre que un individuo escoja y presente a S.M. las partes que han de formar el cuerpo, del cual va él a ser cabeza". (13)

El Ministerio ~~Toreno~~ ya se ajustó a este principio, que veremos reiterarse en todo momento. En efecto, el propio Toreno así lo reconoce "La nación sabe cuales fueron las - personas que propuse a la aprobación de S.M. la Reina Gobernadora", (14) y en la misma sesión del Estamento de Procuradores, Mendizabal afirma que el Conde de Toreno habia propuesto a la Reina Gobernadora su nombramiento para desempeñar el Ministerio de Hacienda, (15) con lo que claramente aparece desde el principio la intervención del Presidente del Consejo en la solución de las crisis parciales.

Donde aparece con mayor claridad esta práctica es en la formación del tercer ministerio liberal, Encargado Mendizabal de la formación del Ministerio que habia de sustituir al presidido por el Conde de Toreno, antes de proponer las personas que habian de componerlo, publicó un Manifiesto en el que explicaba cual habia de ser el programa

al que se ajustaría en su actuación el Ministerio (16). Justifica su actitud afirmando "que el programa del Ministerio ha de declararse con franqueza y claridad, como se ha hecho, aunque no fuese mas que para mostrar a los que han de asociarse al Ministerio el objeto a que se dirige. Por esta razón ha antecedido el programa del Ministerio al completo nombramiento de todo el Ministerio". (17)

Esta conducta inusitada tuvo su eco en la prensa. La Revista, en artículo firmado por A.A.G. (Antonio Alcalá Galiano) decia "En verdad se ha formado este Ministerio de un modo insolito en los gobiernos representativos. La práctica de estos, es que encargue el monarca la formación de un ministerio a un individuo, que este consulte a las personas de su confianza para que concurren con él a formar el Gobierno, que se tante el apoyo con que puede contarse en el cuerpo o cuerpos deliberantes, y que así para conseguir dicho apoyo, como para entrar a gobernar juntos, convengan los futuros ministros en ciertos principios como fundamentos de su misión, y quiza de su conducta". (18)

Si insolita fué la actuación de Mendizabal al publicar el programa del Ministerio, más anomala y compleja resulta todavia la formación del mismo.

Mendizabal, encargado de formar el Ministerio, no reservó para sí la Presidencia del Consejo, sino que propone para ello al General Alava. Prueba de ello tenemos en la Gaceta, donde, respondiendo a los rumores que circulaban sobre divergencias entre los ministros, se decia "Aun las

circunstancias no han permitido que se reúnan todos los individuos nombrados del nuevo ministerio, ni que se hayan - llenado las plazas que existen todavía vacantes, y ya se ha esparcido entre algunas personas la voz de falta de armonia y divergencia de principios políticos entre el Presidente del Consejo y el Ministro a quien S.M. la Reina Gobernadora encargó la designación de sus colaboradores en el poder En fin, si existiera la divergencia sospechada porqué el ministro que designó sus compañeros no solo propuso el nombre del Sr. General Alava, sino que le propuso para la Presidencia del Ministerio que pudo muy bien haber reservado para sí? (19)

Pero quizá lo más insolito fué que la propuesta habia sido hecha sin consultar previamente con él. Ante este hecho Alcalá-Galiano escribia "si fuera este ilustre general solo ministro, quiza importara esto menos; pero es presidente del consejo o primer ministro por otro nombre. En verdad, nombrar un presidente de un ministerio sin contar con él ni para que acepte, ni para la conducta que va a seguirse, es caso peregrino". (20)

A través de este texto podemos ya apreciar la importancia que la Institución habia alcanzado en estos primeros años de gobierno representativo.

Muchas dificultades tuvo Mendizabal para formar su Ministerio y a través de las continuas justificaciones que aparecen en la Gaceta vemos una y otra vez como fué él quien propuso a la Reina las personas ~~idóneas~~ para desempe-

ñar los ministerios. Así el día 21 decía "desde el día 14 en que se encargó al ministro de Hacienda la formación de nuevo Gabinete no ha habido el espacio necesario para otra cosa que para nombrar interinamente los Secretarios a fin de que no sufriera interrupción alguna el servicio del despacho. En política nada se hace bien improvisándolo, y mucho menos la organización de un ministerio. Nadie ignora cuanto tiempo se consume en Francia y en Inglaterra, donde hay más práctica de gobierno representativo, para formar una combinación ministerial. Por consiguiente, no pudo hacer más que proponer Secretarios interinos, y al mismo tiempo ponerse en comunicación con todos los patriotas ilustrados, consultarles, oír sus opiniones y fundar sobre los datos obtenidos de este modo su dictamen acerca de los ministros propietarios, que no tardaría en proponer a S.M.". (21)

El día 25, la Gaceta comunicaba a sus lectores que "el ilustrs General D. Miguel de Alava ha respondido al oficio de su nombramiento que aceptaba con gratitud el elevado puesto de Secretario de Estado, pero con dos condiciones que, respetuosamente, presentaba a la aprobación de S.M. la Reina Gobernadora. La primera, que se le exonerara de la Presidencia del Consejo de Ministros; la segunda, que esta presidencia recayese en el actual ministro y Secretario de Hacienda a quien se encargó la formación de nuevo ministerio".

El día 26, la Gaceta decía "Designo para Secretario de Estado y Presidente del Consejo de Ministros al Sr. General Alava, que se ha encargado de la primera parte y devuelto la segunda. Designo para Ministro de Guerra al Sr.

Conde de Almodovar, anunciado por la opinión pública. En cuanto a los demás transacciones hechas para completar el Gabinete, fuerza es enmudecer. Pero bastará decir al público, que no es culpa del Sr. Mendizabal, si el ministerio no esta ya definitivamente instalado..... El ministerio se formará... el ministro de Hacienda no ha perdonado diligencia alguna para combinarlo; más hasta ahora ha encontrado obstaculos insuperables que cesaran apenas cesen las circunstancias que los han producido".

Finalmente Mendizabal quedó interinamente encargado de la Presidencia del Consejo de Ministros, y en esta condición de interinidad la conservó durante todo el tiempo que permaneció al frente del Ministerio. El propio Mendizabal nos explica el porque "Yo la conservé en interinidad y en interinidad la tengo, y porqué? Porque siempre conservaré la esperanza de que alguno de esos patriarcas de la libertad, de esos hombres eminentes que tienen antecedentes conocidos, que tienen la experiencia de haber sido Ministros, hubieran venido a ser mis compañeros, y queria conservar la plaza de Presidente interino para cedersela gustoso; porque si la hubiera tomado en propiedad, es bien claro que la delicadeza de esos mismos amigos no lo hubiese permitido, y por esta razón conserve siempre interina la presidencia, - para cedersela a ellos". (22)

Tras la dimisión de Mendizabal, estaba ya tan arraigada esta práctica que los periodicos anunciaban el nombramiento de Isturiz suponiendo que él formaria el nuevo ministerio. "Al fin después de cuatro dias de ansiedad e in-

certidumbre parece definitivamente resuelto que el Sr. Isturiz, procurador por Cádiz, es el que formará el nuevo Gabinete". (23)

"S.M. ha usado de su prerrogativa aceptando la dimisión del Ministerio y encargando la formación de ~~un~~nuevo Gabinete al Sr. D. Javier de Isturiz" (24). "De oficio únicamente sabemos el nombramiento del Sr. Isturiz para ministro de Estado, lo que parece indicar que será el encargado de organizar el Gabinete y su Presidente". (25)

El decreto de nombramiento de Calatrava, que sucedió a Isturiz, recoge, por primera vez, esta práctica constitucional "siendo mi voluntad -dice el decreto- que el nuevo presidente del Consejo me proponga a la mayor brevedad posible los sujetos más aptos para sustituir a D. Antonio Alcalá Galiano, D. Manuel Barrio-Ayuso, y D. Santiago Menéndez Vigo". (26)

Al cesar Calatrava, la prensa insiste en el sistema que debe seguirse "sabemos positivamente -decía un periódico- que S.M. se ha dignado admitir la dimisión que le fué presentada por el Gabinete Calatrava, y solo tenemos que lamentar que a la hora en que escribimos se ignore todavía -quienes han de ser los Sres. ministros sucesores..... Prescindiendo de una lista que corre autorizada con el nombre de Conde de Luchana como presidente del Consejo, porque se nos asegura que S.E. no se halla dispuesto a aceptar semejante destino, solo dos indicaciones hemos visto de un presidente posible. Refierense estos a los Sres Olozaga y Vardillo a quienes parece se ha querido confiar el cargo espi-

noso y arduo de formar un nuevo ministerio". (27)

La Gaceta del 19 publicaba un decreto nombrando al Conde de Luchana Ministro de la Guerra, con la Presidencia del Consejo de Ministros, y otro decreto nombrando a D. Eusebio Bardaji de Azara, Ministro de Estado; y la Gaceta del 22 publicaba el nombramiento de D. Evaristo San Miguel como Ministro interino de la Guerra "no permitiendo las operaciones de la guerra encargando por ahora del ministerio de este ramo al Conde de Luchana".

No aparece decreto alguno por el cual el Conde de Luchana cese como Presidente del Consejo, pero lo cierto es que no acepto ninguno de los dos cargos para los que habia sino nombrado, sin consultarle, a propuesta de Bardaji, que es quien combinó el Ministerio.

La prensa atacó duramente el sistema que impedia la existencia de un gabinete homogéneo. "Para evitar que así suceda -decía el Español- y para prevenir los funestos resultados que en pos de sí arrastran los interregnos, es regla y uso común en los países constitucionales, que aceptada la dimisión de un Gabinete, se confíe por la Corona la formación del Gabinete sucesor en un solo individuo, el cual se asociaría desde luego y con asentimiento del Trono a compañeros dispuestos a cooperar en pro del sistema político que le parezca conveniente seguir El ministro a quien S.M. confirió tan arduo encargo principio a desempeñarlo cometiendo errores. Antes de cerciorarse de la mayor o menor conformidad de ciertos personajes con el sistema guber-

nativo propuso a S.M. los nombramientos, con harto compromiso, por mas que se diga del decoro real, que jamas deberia empeñarse en tales riesgos". (28)

Dimitido el Ministro Bardaji el Español decia "un periodico de la tarde anuncia que S.M. se ha dignado encomendar al Gral. Cordova la formación del nuevo ministerio"(29) La noticia sería después desmentida, pero, al objeto de - nuestro trabajo, lo que interesa es poner de relieve que la práctica constitucional que venimos considerando estaba plenamente arraigada en nuestro pais.

En las últimos momentos de la Regencia de Doña - Cristina, nombró esta desde Barcelona un ministerio presidido por Sancho sin haber consultado a la mayoria de los ministros,

En este caso fué la propia Gaceta la que va a condenar el hecho "El ministerio consta de 6 individuos que no han convenido anteriormente en base o sistema alguno de Gobierno, circunstancia esencial que distingue y distinguirá siempre los ministerios de camarilla de los ministerios arreglados a las buenas teorías de los gobiernos representativos y a la práctica de los países en que estos se hallan establecidos, en las cuales un individuo es encargado de presentar al Monarca los que ha hallado más aptos y más conformes con sus ideas para componer el Consejo. Así es que - según tenemos entendido, los cinco Ministros residentes en Madrid, nombrados de este modo irregular, y ya después en tantas repeticiones fastidiosamente provocativo, han remi-

tido a S.M. sus respectivas dimisiones". (30)

Cuatro días después la Gaceta publicaba la orden de nombramiento de Espartero, aclarada en los siguientes términos "Lo que traslado a V.E. para inteligencia y satisfacción, en el concepto de que siendo el animo de S.M. que sean de la elección de V.E. las personas que hayan de desempeñar los Ministerios, quiere que V.E. los proponga con toda la urgencia que requieren las circunstancias, a fin de expedir los correspondientes Reales Decretos...."(31).

En la Gaceta del 24, se informa que el Jefe Político de Madrid ha recibido una circular de Valencia en la que se comunica que el Duque de la Victoria ha aceptado la Presidencia del Consejo de Ministros "con encargo de constituir el Gabinete".

Espartero, en la alocución dirigida al pueblo de Barcelona el día 22, se refiere también a ellos al terminar diciendo "Barceloneses y catalanes todos: un deber sagrado me separa de vosotros: he hecho el costoso sacrificio de - aceptar el cargo de formar un Ministerio que llenase los deseos de los buenos españoles.....". (32)

Y por último el R.D. dado en Valencia el 7 de octubre por el que se nombra a los nuevos ministros dice "entendamente conforme con la propuesta que ha dirigido a mi Real aprobación el Duque de la Victoria y de Morella, en uso de la autorización que tuve a bien concederle en 16 del mes próximo pasado al conferirle la Presidencia del Consejo de Ministros". (33)

En el Gobierno formado por Espartero no reservo este para si ningún ministerio, apareciendo por primera vez en España el "Presidente sin cartera", con lo que la Presidencia del Consejo de Ministros se muestra ya como una Institución con un contenido propio.

A partir de este momento la práctica ya se configura en el sentido de que la persona que recibe el encargo de formar Ministerio, una vez realizadas las gestiones que le permiten aceptar el encargo, es investido de la condición de Presidente del Consejo; práctica que, con muy escasas - excepciones y todas ellas en momentos de aplicación dudosa de los principios parlamentarios, sera ya la técnica seguida en la solución de las crisis ministeriales, como ya claramente aparece como consecuencia de la sustitución del Ministerio Rodil. La Gaceta del 4 de mayo de 1843 informaba que el Sr. Cortina "manifesto que no le era posible encargarse de la misión que S.A. queria confiarle, por no haber mayoria parlamentaria conocida en el Congreso; pero que cuando la hubiese, si él formaba parte de dicha mayoria, y el Rejente del reino le llamaba, admitiria el encargo de la formación del gabinete. En vista de esta contestación, el Rejente del reino ha tenido a bien llamar al Sr. Olazaga para el mismo fin". "El dia 5 la Gaceta anunciaba que "el señor Olozaga ha dimitido el encargo que habia aceptado del Rejente del reino, para formar, si le era posible, un nuevo gabinete. El señor diputado por Logroño, ha hecho presente a S.A., que a pesar de los esfuerzos que ha empleado, no le ha sido posible llevar a efecto la combinación que habia concebido".

El día 6 la misma Gaceta comunicaba que "el señor diputado don Joaquín María López, ha aceptado la misión con que ha sido invitado por el Rejente del reino, para formar si le fuera posible, un nuevo gabinete". El día 10 la Gaceta anunciaba el nuevo ministerio.

La única excepción que durante todo el periodo histórico que venimos considerando encontramos a la aplicación de esta técnica constitucional, corresponde a la época de la primera República española.

El 11 de febrero de 1873 una proposición redactada en los siguientes términos: "La Asamblea Nacional reasume todos los poderes y declara como forma de Gobierno la República, dejando a las Cortes Constituyentes la organización de esta forma de Gobierno. Se elegira por nombramiento directo de las Cortes un Poder Ejecutivo que será amovible y responsable ante las Cortes mismas". (34), fué aprobada por 258 votos contra 32, instaurandose así la República Federal.

De acuerdo con la segunda parte de esta proposición, los ministros que formaban el Poder Ejecutivo tenían que ser elegidos por la propia Asamblea, y la confianza de esta no se otorgaba o negaba al ministerio en pleno, sino que cada ministro necesitaba obtener esta mayoría para poder serlo.

El 7 de junio de 1873 fué nombrado Pi y Margall Presidente del Poder Ejecutivo autorizandole, excepcionalmente, a que eligiera el mismo las personas que había de formar el Gobierno, pero pese a la autorización, el minis-

terio no obtuvo la confianza de las Cortes; tras un breve periodo en que se encargo del gobierno Figueras, fué nuevamente nombrado Pi y Margall al frente de un gobierno formado por aquellos que para cada cartera obtuvieron expresamente la confianza de la Asamblea.

El golpe de Estado del Gral. Pavia, que disolvió las Cortes el 3 de enero de 1874 puso, de hecho, punto final al periodo republicano pese a que, durante algún tiempo, siguiera llamandose al Jefe del Estado "Presidente del Poder Ejecutivo de la Republica".

El parentesis en que estas prácticas que veniamos considerando dejan de tener vigencia es pues muy breve y no supone un retroceso en la formación de la institución considerada.

Hasta la Restauración de la Monarquia borbonica en la persona de Alfonso XII, la forma en que ambas prácticas constitucionales, las "dos confianzas" y el "encargo de formar gobierno", se aplicaron fué el sistema de encomendar la formación de gobierno al Presidente de las Cortes, o a uno de los Presidentes en las epocas de bicameralidad, entendiendose que al ser Presidente elegido por la mayoria de la Cámara representaba la mayoria del pais.

De ello encontramos numerosos ejemplos. asi Alcalá-Galiano, refiriendose a la epoca del giberño Mendizabal, dice como este intento que Isturiz colaborase con él en el gobierno, y no consiguiendolo "maniobrando habilmente, supo con una treta bien discurrida privar a Isturiz de la presi-

dencia del estamento que miraba como segura, derribandole asi de un puesto que en él entonces era como de transito a la presidencia del consejo de ministros" (35), y el mismo autor, al referirse a los sucesos inmediatamente posteriores a la caída de Espartero como Regente, dice - "Nombrado el presidente (se refiere al del Congreso), lo cual se miraba en aquella hora equivalente a nombrar el primer ministro...." (36)

A partir de la Restauración sin embargo este sistema va a sufrir una modificación, pues "con el designio de que las crisis totales, al menos, se pudiesen resolver en contacto y de acuerdo con la opinión pública, ideose el arbitrio de consultar previamente la Corona a los jefes de todos los partidos o grupos parlamentarios monarquicos" (37).

A través de estas prácticas se va desarrollando con un contenido propio la Presidencia del Consejo de Ministros que arropada con las características propias del Estado en la época que estamos considerando, llega a ser concebida como la Institución donde de hecho reside el ejercicio del poder ejecutivo, ya que desde muy pronto, y como consecuencia del regimen parlamentario, se desarrolla la doctrina que defiende el principio "El Rey reina pero no gobierna", que la encontramos desde muy pronto enunciada tanto en las fuentes como en la doctrina, pero como consecuencia de las diferencias bá-

sicas que separan a los dos principales partidos políticos que durante el siglo XIX se reparten el predominio de la vida nacional, no llega en muchos momentos a su pleno apogeo.

Así, mientras, en 1835 en plena vigencia del Estatuto Real, un periódico decía: "Enorme ventaja es la de que el trono tenga que buscar sus ministros entre los hombres de capacidad y aptos para grangearse las mayorías parlamentarias; ventaja es también que su elevación y mantenimiento en el poder, no se deban a afectos particulares, como lo confeso el Sr. Conde de Toreno una vez en el Estamento de Señores Procuradores; ventaja es que los ministros que pierdan el apoyo de las Cortes tengan que retirarse; pero no sería ventaja del mismo modo que las funciones monárquicas se redujeran a formar un gabinete y quedaran luego abandonadas hasta que las tempestades políticas, o los errores gubernamentales obligaran a crear un nuevo gabinete. No, esta doctrina exagerada se quiso inocular en el ánimo de la Reina Gobernadora y confesamos francamente que no pensamos que S.M. pueda estar muy satisfecha de ella". (38), la Gaceta defendía el principio de la no intervención real en uno de los textos más completos a nuestro entender y que con más claridad señala las bases fundamentales de la institución que estudiamos. "El Gobierno -dice la Gaceta- no consiste en las personas de los ministros, sino en el poder que ejercen en virtud de la ley fundamental. No se dice el Gobierno sino el

ministerio de Pitt, de Canning, etc.; pero se dice, el Gobierno inglés, el Gobierno representativo. En efecto, una cosa tan esencial, tan imprescindible como el gobierno, no puede depender de un elemento tan variable como son las personas, que mudan frecuentemente, ya por la voluntad del poder soberano, ya por la de los mismos ministros que solicitan su dimisión con tenacidad, ya en fin por la de los Estamentos cuando le niegan su cooperación y su mayoría El Gobierno de S.M., es, pues, sin atención alguna a las personas que lo componen, el conjunto de poderes y atribuciones que S.M. deposita en aquellos a quienes honra con su confianza; y que ejercen aquellas atribuciones y poderes, que en ningún caso podrán ser mas de los que permita la ley fundamental, mientras no se separen del ministerio por alguna de las tres causas arriba citadas La fuerza del Gobierno no se debilita por la oposición legal que solo obra contra las personas o cuando mas contra el sistema del ministerio, y esta advertencia basta para hacer conocer la importancia de la distinción anterior. El Poder del Gobierno queda ileso, aunque la oposición legal se convierta en ministerio, y esto se ha visto mil veces en Inglaterra. Porqué? Porque la ley fundamental, fuente de todos los poderes, no se altera con aquella mudanza." (39)

Este principio de que el Rey reina pero no gobierna lo encontramos desarrollado con mayor o menor -

intensidad en todas las épocas. Comentando la caída del ministerio Mendizabal, un historiador escribe: "Por impolíticas que fuesen estas destituciones, el ministerio - estaba en su derecho de acordarlas y no debía esperar la resistencia que encontró en la Corona para firmar los - decretos; pues si en buenos principios la Corona puede - nombrar y separar libremente sus ministros, la razón - aconseja, y la indole de los gobiernos representativos - exige, que una vez nombrados, no se les ponga obstáculos para gobernar con arreglo a los intereses y a las necesidades de su política, siempre que ella este sostenida por una mayoría parlamentaria." (40)

En estos mismos términos se expresa Joaquín M^a López cuando explica las causas de su dimisión en tiempos de la Regencia del General Espartero: "En vano fué que nosotros le recordásemos la condición que habíamos asentado como necesaria y aun indispensable antes de comprometernos a ocupar nuestros puestos, de que habíamos de disfrutar en nuestras deliberaciones y acuerdos de la más completa libertad e independencia, según la máxima - admitida en todos los gobiernos representativos, de que en ellos el Rey reina y no gobierna. La reconvención se eludía, y a la máxima se contestó diciendo que era una pura quimera." (41)

También en la Monarquía Restaurada encontramos pruebas de la existencia de este principio, y en función

de él se explica que pese al teórico precepto que establece que el Rey tiene la facultad de nombrar a todos - los funcionarios del reino, sea de hecho el ministerio quien proponga a las personas que han de ocupar dichas plazas. "Ese cercenamiento de indiscutible prerrogativas regias no fué el resultado alevoso de usurpaciones oligarquicas, sino la consecuencia lógica de la estructura interna que Cánovas quiso dar a la Monarquía restaurada. Adoptó nuestro estadista el modelo doctrinario francés, cuya apotegma fundamental era este "El Rey reina pero - no gobierna"" (42)

Este principio se completa con el refrendo ministerial (43) que es a su vez complemento indispensable de la irresponsabilidad real establecida en la Constitución, mientras que las posibles divergencias entre el Gobierno y la representación nacional se resuelven a través del derecho de la Corona de disolver el Parlamento (44), o variar el Ministerio.

El libre juego de estas prácticas parlamentarias que lentamente se incorporan al edificio constitucional español, permiten que la Presidencia del Consejo de Ministros se convierta en una figura que con características y funciones propias ocupa un lugar destacado en el marco de las Instituciones de nuestro Derecho Público.

NOTAS DEL CAPITULO II

-
- (1) - La Constitución de Cádiz de 1812 establece en el nº 16 del art. 171, que al Rey corresponde "Nombrar y separar libremente los Secretarios de Estado y del Despacho". Este precepto se reproduce en las restantes Constituciones del siglo XIX sin más variación que la puramente terminológica de sustituir "Secretarios de Estado y del Despacho" "Ministros". En la Constitución de 1837, en el nº 10 del art. 47; en la de 1845, en el nº 10 del art. 45; en la de 1869, en el art. 68; en la de 1876, en el nº 9 del art. 54. (Cfr. Padilla Serra, A.: "Constituciones y Leyes Fundamentales de España - (1808-1947)". Granada 1954.
- (2) - La Revista española, 14 de marzo de 1834.
- (3) - La Revista española, 19 de abril de 1834.
- (4) - D.S. 19 de enero de 1835, pag. 1251
- (5) - D.S. 21 de febrero de 1835, pag. 1637.
- (6) - G.M. 19 de agosto de 1835.

- (7) - G.M. 23 de agosto de 1835.
- (8) - G.M. 30 de agosto de 1835.
- (9) - D.S. 6 de diciembre de 1836, pag. 508.
- (10)- D.S. 28 de diciembre de 1836, pag. 806.
- (11)- D.S. 14 de abril de 1837, p gs. 2739-40.
- (12)- D.S. 8 de marzo de 1876, pag. 312.
- (13)- El Mensajero de las Cortes, 21 de diciembre de 1834.
- (14)- D.S. 29 de diciembre de 1835, pags. 172-3.
- (15)- D.S. 29 de diciembre de 1835, pag. 176.
- (16)- G.M. 14 de septiembre de 1835.
- (17)- G.M. 19 de septiembre de 1835.
- (18)- La Revista española, 19 de septiembre de 1835.
- (19)- G.M. 17 de septiembre de 1835.
- (20)- La Revista española, 19 de septiembre de 1835.
- (21)- G.M. 21 de septiembre de 1835.
- (22)- D.S. 6 de abril de 1836, pag. 64.

- (23)- La Revista española, 16 de mayo de 1836.
- (24)- El Español, 16 de mayo de 1836.
- (25)- El Eco del Comercio, 16 de mayo de 1836.
- (26)- Cfr. C.D. Tomo 21, pag. 330.
- (27)- El Español, 18 de agosto de 1837.
- (28)- El Español, 25 de agosto de 1837.
- (29)- El Español, 15 de diciembre de 1837.
- (30)- G.M. 15 de septiembre de 1840.
- (31)- G.M. 19 de septiembre de 1840.
- (32)- G.M. 29 de septiembre de 1840.
- (33)- Cfr. C.D. Tomo 26, pag. 305.
- (34)- D.S. 10 de febrero de 1873, pag. 3206.
- (35)- Alcalá-Galiano, A.: "Historia de España desde los
 primos primitivos hasta la mayoría de la Reina -
 Doña Isabel II, redactada y anotada con arreglo a
 la que escribió en inglés el Doctor Dunham". Tomo
 VII, Madrid 1846, pag. 396.

- (36)- Alcalá Galiano, A.: Ob. cit. pag. 582.
- (37)- Maura Gamazo, G.- Duque de Maura y Fernández Almagro, M.: "Porque cayó Alfonso XIII", Madrid 1948, pag. 46.
- (38)- La Revista española, 14 de agosto de 1835.
- (39)- G.M. de 1 de septiembre de 1835.
- (40)- Historia pintoresca del reinado de Doña Isabel II y de la guerra civil" Madrid 1846. Vol. IV pag. 165.
- (41)- López, J. M^a: "Exposición razonada de los principales sucesos políticos que tuvieron lugar en España durante el Ministerio de 9 de mayo de 1843 y después en el Gobierno provisional" Madrid s/a.
- (42)- Maura Gamazo, G.- Duque de Maura y Fernández Almagro, M.: Ob. cit. pag. 47.
- (43)- Sobre este tema Caceres Crosa, G.: "El refrendo ministerial" Madrid 1934.
- (44)- Sobre este tema, Bayon y Chacon, G.: "El derecho de disolución del Parlamento" Madrid 1935.

CAPITULO III - LAS CRISIS MINISTERIALES (1)

Señalados ya en capítulos anteriores los principios doctrinales que, lentamente, van configurando la Presidencia del Consejo de Ministros, nos corresponde ahora ver en que medida estas ideas se llevaron a la práctica. Para ello examinaremos a continuación, las principales causas que motivaron en cada caso el nombramiento o cese de los diferentes Presidentes del Consejo de Ministros.

Martínez de la Rosa cesa en su cargo a petición propia por las constantes críticas que en las Cortes le hacen con motivo del convenio Elliot, y "por el propio peso de su debilidad e impotencia cayeron Martínez de la Rosa y sus compañeros a quienes faltaron las dotes apropiadas para establecer y aclimatar en el país un sistema de gobierno anti-absolutista y anti-revolucionario, como se necesitaba y deseaba la mayoría de los españoles. (2)

Para suceder a Martínez de la Rosa nombró la Reina Gobernadora al Conde de Toreno, Ministro de Hacienda en el anterior Gabinete (3). La situación política del país era un auténtico caos; las provincias en su mayoría se hallaban sublevadas y pedían la dimisión del Ministerio, en una palabra, la revolución alentada por los exaltados reclamaba una liberalización mayor que no podía realizarse a través del Estatuto Real.

Al intentar paliar en lo posible la situación era necesaria una modificación ministerial y entre otros fué nombrado Mendizabal para ocupar la cartera de Hacienda, desempeñandola interinamente el Conde de Toreno en - tanto Mendizabal regresaba de Londres donde residia. No se apresuró Mendizabal a tomar posesión de su cargo y cuando lo hizo se encontró con una situación política confusa. - "Critica -dice Rico y Anat (4)- era la situación de Mendizabal, por una parte encontraba un Ministerio, al cual pertenecía, débil, escarnecido y mal tratado; por otra - más de 30 provincias en absoluta rebelión, y proclamando una nueva constitución, con elementos y bríos para sostener sus pretensiones; el trono impotentes; irritados los partidos; el país en combustión; una guerra civil que todo lo consumia y una revolución que todo lo amenazaba". Mendizabal ante esta situación comprendió que el único camino para frenar la revolución era encabezarla y dirigirla. Todo ello motiva la dimisión del Toreno y la de los demás ministros, y sucumbieron con él los principios conservadores que defendia (5). Por R.D. de 14 de septiembre de 1835 es nombrado Presidente del Consejo de Ministros y Secretario de Estado D. Miguel Ricardo de Alava, y por otro R.D. de igual fecha es encargado interinamente D. Juan Alvarez Mendizabal "hasta que venga a desempeñarlo D. Miguel Ricardo de Alava". Sin embargo dado que este no aceptó dicho nombramiento continuó Mendizabal ejerciendo el cargo permanentemente aunque siempre a título de interino. (6)

Las causas de la dimisión de Mendizabal así como

la de los demás miembros del Gobierno fueron las reiteradas negativas de la Reina Gobernadora a aceptar la propuesta del Ministro de la Guerra primero y del Consejo de Ministros después de separar a los inspectores de Infantería y milicias provinciales así como la del general Isidro.

En la sesión del Consejo de Ministros del día 13 de mayo de 1836 informó el Ministro de la Guerra de la negativa de la Reina Gobernadora a firmar los decretos de dichas separaciones y se acordó que el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de la Guerra insistieran ante la Reina aquel mismo día. En sesión extraordinaria del Consejo de Ministros celebrada el mismo día 13 por la noche ambos ministros informaron que "S.M. no había querido atender a razones" (7) y como consecuencia de ello dirigen a su Majestad una exposición en la que todos los Ministros dimiten de sus cargos.

Para sustituir a Mendizabal la Reina volvió a llamar a los moderados esta vez en la persona de Isturiz. Las causas de la dimisión de Mendizabal y el nombramiento de Isturiz produjeron una gran reacción en las Cortes. La oposición que las Cortes hacían al Gobierno culminó el 21 de mayo de 1836 con la presentación de una proposición en la que se manifestaba que el Gobierno no tenía la confianza de las Cortes. Puesta a votación, tras varios debates, se aprobó por 78 votos contra 19. (8)

Reunidos el Consejo de Ministros aquel mismo -

dia Isturiz dió cuenta de haber informado a la Reina lo acaecido ~~an~~ aquella mañana en las Cortes y que había aconsejado a S.M. que a su juicio no tenía más alternativa que o renunciar los actuales Ministros o disolver las Cortes, y que S.M. le había contestado que tenía que pensar detenidamente y que daría su contestación. Isturiz afirmó que si la Reina decidía disolver las Cortes él "sostendría - esta medida, que en su opinión era la única que podía salvar al país en la terrible crisis en que se hallaba". El día 23 fueron disueltas las Cortes.

Los progresistas, que encabezaban la revolución, al verse de este modo privados de los medios legales para recuperar el poder perdido anticonstitucionalmente acuden a la fuerza, y así el motin de un grupo de Sargentos de la Guardia Real obliga a la Reina Gobernadora a declarar vigente la Constitución de 1812 y a exonerar a sus ministros, nombrando a Calatrava, progresista, para suceder a Isturiz.

Un golpe de fuerza llevo a Calatrava a la Presidencia del Consejo de Ministros y un golpe de fuerza le - derribo del poder: el pronunciamiento de los oficiales - acantonados en Aravaca y Pozuelo que consideraron excesivamente avanzadas las medidas del Ministerio.

El pronunciamiento de Aravaca llevó al Gobierno nuevamente a los moderados. Cronológicamente se suceden - los ministerios presididos por Bardaji, Conde de Ofalia, Duque de Frias y Pérez de Castro. Sin que a ciencia cierta

se sepan cuales eran las razones de estos cambios. Angel Fernández de los Rios (9) lo explica como consecuencia del sistema moderado "sin pesar de nadie, ni perjuicio alguno para el pais, fué relevado el ministro Ofalia en 6 de septiembre por el ministro Frias. Por qué este cambio, teniendo el primero ~~mayoria~~ en las Cortes? Todavía no se ha sabido: ~~empezaban~~ las mudanzas de gabinete por motivos ocultos a la opinión pública: se habia entrado en pleno sistema moderado". "A últimos de noviembre y principios del - siguiente, tuvo lugar otro cambio a la usanza moderada, - es decir sin que se supiera entonces a punto fijo el motivo, puesto que el Duque de Frias, a quien remplanzó Pérez de Castro tenia ~~mayoria~~ asegurada en ambos cuerpos colegisladores. Con este se contaban tres ministerios en el término de un año, sin que hubuera ocurrido conflicto en el Parlamento ni causas que justificaran tales cambios".

El proyecto de ley de Ayuntamientos que el Gobierno no presentó a las Cortes fué la causa de que se produjeran nuevos levantamientos y trastornos políticos en el pais por considerarse que atentaba contra la Constitución. (10)

Tras la dimisión de Pérez de Castro nombra la - Reina Presidente del Consejo de Ministros a Cortezar que como siguió la línea política de su antecesor lejos de poner término a los alborotos y trastornos políticos los exacerbó y en tal situación la Reina pensó que el único que podia salvar la situación era Espartero que encabezaba el

partido progresista y que cantaba con un gran prestigio ante la opinión pública.

La vuelta de los progresistas al Poder tenía - como consecuencia inevitable el fin de la Regencia de Doña Cristina (11). En tanto las Cortes nombraban nuevo regente el país quedó gobernado por un Ministerio- Regencia presidido por Espartero. El 8 de mayo es nombrado Regente Espartero y cesa el Ministerio-Regencia. El 20 de mayo el Duque de la Victoria nombra Presidente del Consejo de Ministros y ministro de Estado a D. Antonio González, que al igual que los demás ministros había defendido en las Cortes la regencia única.

La dimisión de González se produjo como consecuencia de una larga petición de D. Jacinto Felix Domenech en la sesión del 28 de mayo y que terminaba con las siguientes palabras "Pedimos al Congreso se sirva declarar que en la situación en que se ha constituido el Gobierno, a pesar de los buenos deseos de que debe suponerse animado, carece de prestigio y fuerza moral necesarios para hacer el bien del país". (12) Los debates a que dió lugar esta petición fueron largos y apasionados, llegándose incluso a decir que el Congreso y el ministerio eran incompatibles. (13) El voto de censura que entrañaba esta proposición fué aprobado por 85 votos contra 78. El Ministerio había declarado que era su resolución gobernar con aquellas Cortes y prometió no disolverlas (14) por ello el ministerio tuvo que dimitir.

Para suceder a González nombró el Regente un Ministerio presidido por el Marques de Rodil que reunia en su persona el ser amigo del Regente y haber votado la regencia única. El nombramiento de este ministerio aumenta el descontento de la oposición, que intentó por todos los medios derribar al Gobierno. Para evitar su caída el gobierno disolvió las Cortes.

El levantamiento de Barcelona coincidió con la apertura de la nueva legislatura, levantamiento que Espartero dominó ordenando el bombardeo de Barcelona, que produjo general descontento que fué bien aprovechado por los partidos para coaligarse contra el gobierno por lo cual Espartero disolvió las Cortes a los pocos días de su regreso a Madrid. La coalición periodística y política de los partidos y el gran triunfo de la oposición en las elecciones motivo el abandono del Ministerio Rodil.

Ante la dimisión de Rodil, Espartero tiene 2 caminos "o tenía que echarse en brazos de la oposición sometiendo su voluntad y su política a la exigencia de los descontentos, o tenía que buscar nuevos consejeros en su exigua y desacreditada "camarilla" divorciándose para siempre de un modo violento del bando progresista a quien debía su nombramiento". (15) Elegido por Espartero el primer camino llamó a los presidentes de las cámaras Cortina y Olozaga pero ambos declinaron el encargo de formar ministerio. (16) Ante esta doble negativa el Regente nombró

Presidente del Consejo de Ministros a D. Joaquín M^a López que encabezaba la fracción más exaltada del Congreso.

Su dimisión se debe a la negativa del Regente a aceptar la separación del General Linaje que desempeñaba las inspecciones de infantería y milicias provinciales y que el Gobierno no consideraba convenientes en manos de una sola persona. (17) Ante la negativa del Regente de - aceptar dichas separación, los ministros acordaron renunciar a sus cargos. (18) "El mismo día 17 se consigno este papel en manos del Duque de la Victoria; el 18 en el despacho del ministro de la Gobernación se le entregaron los decretos que habían sido origen de la desaveniencia; de - modo que el Regente se halló colocado en la alternativa de autorizarlos o de admitir la renuncia; fué esta estimada el 19", (19) para sucederle nombró Espartero a D. Alvaro Gómez Becerra.

Los motivos de la dimisión del ministerio López provocaron una coalición de los partidos contra el Regente por considerar anticonstitucional su negativa de firmar tales decretos.

Las Cortes aprobaron por 114 votos contra 3 una proposición presentada por el señor García Uzal en la que pedía que el Congreso se sirviese declarar "que el ministerio caído había obtenido hasta el último momento de su permanencia en el poder la confianza de los diputados. (20)

El 20 de mayo el ministerio Gómez Becerra suspendió las sesiones de las Cortes hasta el día 27. Esta suspensión y el nombramiento de los nuevos ministros produjo el levantamiento de casi todas las provincias "No era un motin popular, una sublevación del ejercito, un pronunciamiento de partidos. Era la sublevación en masa del pais, anhelante de tranquilidad y de mejoras positivas; era el alzamiento de todos los partidos contra una fracción tan exigua como desacreditada, que convertia al Jefe del Estado en juguete de sus miras ambiciosas y egoistas sobreponiendolas a la Constitución y a la conveniencia general El alzamiento de 1843, aunque iniciado y preparado por los progresistas, no era, al verificarse, el eco de un partido que trata de apoderarse del mando, sino la justa aspiración de un reino que procura remediar sus males". (21)

Levantadas las provincias se formaron juntas en casi todas ellas y la de Barcelona que se erigió en poder supremo de la Nación decretó la reinstalación del Gabinete López y nombró al general Serrano ministro universal - en tanto se reunia todo el gabinete caído. (22)

Triunfante la coalición que puso fin a la Regencia de Espartero el Ministerio López, con el nombre de gobierno provisional, se hizo cargo del poder. El principal problema era la elección de un nuevo regente pero como esto presentaba grandes dificultades López propuso a las Cortes el adelantamiento de la mayoría de edad de la Reina

a la que faltaban once meses para alcanzarla. Esta medida aunque contraria a la Constitución (23) fué aprobada por las Cortes (24) y con este motivo López presentó su dimisión.

Nombró la Reina a Olozaga Presidente del Consejo de Ministros por consejo de Joaquín M^a López. (25)

Olozaga sin embargo fué exonerado poco después acusado de haber empleado la fuerza para obtener de la Reina el decreto de disolución de las Cortes. La causa de la exoneración de Olozaga imposibilitaba a los progresistas para formar ministerio, pero por otra parte estos contaban con una mayoría grande en las Cortes, con la milicia nacional y con la mayoría de los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, por todo lo cual nombraron un ministerio muy moderado podía facilmente desencadenar una revolución. Por ello fué nombrado Presidente del Consejo de Ministros González Bravo que suspendió las Cortes y gobierno dictatorialmente preparando el camino a un gobierno claramente moderado. Una de las medidas adoptadas por el Ministerio fué el regreso de la Reina Doña Cristina, contra la que el actual Presidente del Consejo de Ministros habia lanzado grandes insultos en el periodico el Guirigay. (26) Algunos autores basan en ello la caída del Ministerio González - Bravo (27) pero aunque ciertamente ello pudiera influir la verdadera causa era que dominada totalmente la revolución y fortalecido el partido moderado era a uno de sus princi-

pales jefes a quien correspondia organizar la vida pública de acuerdo con los principios que defendian. Por ello Narvaez sustituyó a González Bravo en la Presidencia del Consejo de Ministros. La dimisión de Narvaez se produjo - por la escisión que se habia producido en el Gabinete - entre Narvaiztas y Monistras que llego a tal punto que "habia en realidad dos ministerios y dos mayorias, y solo convocando nuevas Cortes y modificando el ministerio en uno u otro sentido podia salirse de aquel conflicto". (28) Dimitió Narvaez y le sustituyó Miraflores.

Nuevamente volvió al poder Narvaez que tan solo duro 18 dias sin que se sepa con seguridad a que causa fué debido su caída, lo cierto es que a primeros de abril fué desterrado.

Al segundo ministerio del general Narvaez le sucedió otro presidido por Iaturiz. Este ministerio "llamado de familia" porque su misión era preparar el matrimonio de la Reina de acuerdo con ciertos intereses, debe su origen a "Las influencias de la Corte, que daban a su antojo la vida y la muerte a los ministerios, logrando sobreponerse a los partidos, desuniendo y desconcertando sus filas el partido moderado habia dejado de ser constitucional y parlamentario, convirtiendose en palaciego; - desde entonces no dominarian ya los partidos sino las fracciones; no tendrian ya representación los principios sino las personas". (29)

Celebradas las bodas reales el ministerio convocó nuevas Cortes que representaran la verdadera voluntad del país. Reunidas las Cortes aunque tenía el Gobierno mayoría conservadora, fué derrotado al unirse las minorías en la elección de Presidente y siguiendo las prácticas parlamentarias el Gobierno dimitió.

La Reina por indicación del Marqués de Gerona, Presidente de las Cortes nombró al Duque de Sotomayor Presidente del Consejo de Ministros. (30)

Intentó el Ministerio hacer salir de Madrid al General Serrano que encabezaba la camarilla y ello fué la causa de su caída ya que el poder de la camarilla se superpuso al poder del Parlamento. (31) Por influencia de la camarilla fué nombrado Presidente del Consejo de Ministros Pacheco y no pudiendo contar con las Cortes que desde el primer momento hicieron la oposición al Gobierno las cerró. En el seno del ministerio la personalidad de Pacheco quedó sometida a la del Ministro de Hacienda Salamanca que pronto le sucedió en el cargo. Gobernando, como el ministerio anterior, a merced de las influencias cortesanas, durante los 34 días que duró. Nuevamente por consejo del General Serrano fué llamado al Gobierno Narvaez.

Por una intriga palaciega fué sustituido por un ministerio presidido por el Conde de Cleonard pero ante la reacción que produjo en los partidos esta medida, 24

horas después volvía Narvaez a hacerse cargo del ministerio.

Narvaez disolvió las cortes y convocó elecciones en las que ejerció el Gobierno tal presión para obtener una mayoría numerosa que el Congreso de 1850 se le llamó Congreso de Familia. (32) No obstante en ambos cuerpos colegisladores encontró Narvaez oposición personal por los partidarios de la Reina Cristina y esto junto con la dimisión de Bravo Murillo que inmediatamente encabezó la oposición a sus antiguos compañeros de Gabinete, fueron los motivos de la dimisión de Narvaez. Algún autor señala como causa inmediata el hecho de que todo el Ministerio excepto el Presidente, fueran invitados a comer a Palacio. (33)

Le sucedió Bravo Murillo que también encontró gran oposición en las Cortes, pues los partidos deseaban gobiernos realmente representativos, y temían que las reformas proyectadas por el Presidente del Consejo de Ministros no fueran otra cosa que un golpe de estado absolutista. Bravo Murillo disolvió las Cortes y gobernó por medio de decretos. Convocadas nuevas Cortes se abrieron en noviembre de 1851 y disueltas el 2 de diciembre con el pretexto del golpe de Estado ocurrido en Francia. Continuo el Ministerio gobernando por medio de decretos y uno de ellos fué la publicación del presupuesto de aquel año, decreto que infringía abiertamente la Constitución. (34) La oposición al Ministerio fué en aumento pese a que los partidos se encontraban prácticamente disueltos.

Convocadas nuevas Cortes presento el gobierno como candidato a la Presidencia a D. Santiago Tejada, y la oposición a Martinez de la Rosa que representaba precisamente el principio parlamentario que la reforma del gobierno ponía en evidente peligro. Unidas todas las - fracciones de la oposición, moderados, progresistas y disidentes de la mayoría, fué elegido Martinez de la Rosa por un escaso margen de votos. (35) Pese a esta derrota el gobierno lejos de dimitir, consiguió una vez más el decreto de disolución de las Cortes que solo habían estado abiertas veinticuatro horas. (36)

Ante esta actitud del Ministerio la oposición creó dos ~~comités~~, uno progresista y otro moderado, este último encabezado por Narvaez. Para destruir esta oposición organizada, el Gobierno comisionó a Narvaez para ir a Viena a hacer un estudio sobre la situación en Austria; esta misión no era otra cosa que el destierro del Duque de Valencia, y esta medida fué la que ocasionó la caída del Gobierno.

Le suceden los Ministerios presididos por Roncali, que cayó "no solo por su debilidad, cada vez más - acentuada, por los disgustos que sus mismos partidarios le ocasionaban, sino por la oposición que en Palacio dirigía el valido Ruiz de Arana" (37), Lersundi "que metido en turbios manejos dió lugar a la sublevación de - O'Donnell (38), sublevación que acabó también con los

ministerios presididos por el Conde de San Luis, y el Duque de Rivas, que llevaron al país a una situación que no solo ponía en peligro la paz interna sino que amenazaba incluso con derribar al trono mismo. Para defenderlo, la Reina llamó a los progresistas que nuevamente estaban - acaudillados por Espartero.

Nace un partido nuevo, intermedio entre progresistas y moderados, la Unión Liberal, que triunfó plenamente en las elecciones convocadas por el Ministerio.

El gobierno presentó a las Cortes una proposición de abolir la contribución de consumos, y votada el 2 de diciembre el gobierno quedó en minoría, y ante esta derrota se reúne el mismo día el Consejo de Ministros en sesión extraordinaria y "Discutido este asunto, se acordó por unanimidad el presentar a S.M. la dimisión todo el Ministerio, como verifico a las ocho y media de la misma - noche el Sr. Presidente del Consejo". (39) La dimisión del ministerio sin embargo no fué efectiva y las razones las encontramos en la sesión del Consejo de Ministros celebrada el día 4 de diciembre y cuya acta dice "Reunidos el Consejo de Ministros y tomando en cuenta las manifestaciones hechas al Sr. Presidente primero, y después en la noche de ayer a los demás ministros por una comisión de la mayoría de los Sres Diputados, para terminar satisfactoriamente la crisis nacida de la votación del sábado 2 de los corrientes, cuya comisión expresó terminativamente

que la mayoría de los Diputados no habían entendido hacer la oposición ni votar contra el Gobierno en una cuestión que moraba como de tramitación; añadiendo que los Sres. Diputados estaban dispuestos a manifestarlo así por una votación solemne en las Cortes; se acordó que si esta se verificaba; el Sr. Presidente y los demás Ministros retiraban su dimisión y continuarían, supuesto que merecían la confianza de las Cortes". (40) Efectuada la votación de confianza el Gobierno retiró la dimisión.

En el seno del Gobierno se fué paulatinamente haciendo patente el antagonismo entre Espartero y O'Donnell, y esta rivalidad tenía necesariamente que conducir a la caída del Ministerio y así el 14 de julio del 56 Espartero presenta la dimisión que le fué aceptada, siendo nombrado para sustituirle O'Donnell que, en su lucha con Espartero, tenía el apoyo de la Reina que contaba con él para defender su ya tambaleante trono.

O'Donnell disolvió las Cortes Constituyentes y restableció la vigencia de la Constitución de 1845 y "la Reina, seguro ya su trono, desèa deshacerse de O'Donnell, y para manifestarle su desagrado, baila, en una fiesta palatina, el cotillon de honor con Narvaez, en vez de hacerlo, según exigencia protocolaria, con el Presidente del Consejo de Ministros" (41) dando así lugar a la dimisión de O'Donnell. Un año después Narvaez cesa como consecuencia de las intrigas palaciegas. (42)

Nombrado Armero Presidente del Consejo de Ministros dimite en enero del 58 al elegir la camara para la - presidencia a Bravo Murillo, derrotando al Gobierno defensor de la candidatura de Mayans. (43)

Nombrado un nuevo Ministerio presidido por Isturiz, no tuvo este el apoyo de las Cortes y quiso gobernar prescindiendo de ellas. Las divergencias surgidas en el seno del Ministerio y sobretodo las actividades de las - sociedades secretas pusieron fin a este Gabinete, que fué sustituido el 30 de junio por otro presidido por O'Donnell.

El Ministerio de O'Donnell dimitió por desavenencias entre sus componentes, pero cuando O'Donnell, - como Presidente del Consejo de Ministros, comunico a la Reina el acuerdo de los ministros de cesar en sus cargos, la Reina encomendo al mismo O'Donnell la formación de un nuevo Gabinete, encargo que el Duque de Tetuan acepto; así por primera vez en España un Jefe de Gobierno se sustituye a si mismo.

Mes y medio va a durar este Ministerio pues nombrado ministro de Marina Ulloa, los marinos protestaron vivamente p r considerar denigrante para ellos que dirigiera aquel departamento un hombre civil, que además les era poco grato. La Reina apoyó la cuasa de los marinos y provocó la caída del Ministerio al negarse a firmar el decreto de disolución del Parlamento. (44)

Sigue la Reina buscando sus ministros en el partido moderado y en este caso fué el Marques de Miraflores el encargado de Presidir el Ministerio. Entre los proyectos que el Gabinete presenta a las Cortes se referia uno a la reforma del Senado en sentido hereditario favorable a los Grandes de España que vinculasen determinados bienes, Derrotado el Gobierno en las Cortes, que rechazaron el citado proyecto, Miraflores solicitó y no obtuvo el decreto de disolución y ante la negativa tuvo que presentar la dimisión. Tres meses después y por la misma causa dimite el Ministerio Presidido por D. Lorenzo Arrazola, siendo sustituido por D. Alejandro Mon.

La situación política del país se iba agravando por momentos la desunión y desorganización de los partidos y el auge cada vez mayor que adquiría la camarilla que en Palacio hacia y deshacia impedían la formación de un Ministerio capaz de hacer frente a la situación y contentar a la mayoría del país. Los progresistas cuyo ideario contenía las soluciones que la opinión pública pedía estaban condenadas al ostricismo y ya empezaba a mostrarse antidinástico. "Bien pronto estimó la Reina que su tambaleante trono requería el sosten energético de algunos de los espadones clásicos y provocó la caída del Ministerio. (45) Le sucedió Narvaez que inició una política de represiones.

Durante el Gobierno de Narvaez la Reina ideó la venta de parte de los bienes del Patrimonio Real quedándose con el 25%, Este suceso provocó violentas críticas

entre las que destacan el artículo titulado "El Rasgo" (46) que publicó Castelar. El Gobierno tomo severas medidas contra Castelar separandole de la Cátedra que desempeñaba en la Facultad de Filosofía y Letras, contra esta medida protestaron los estudiantes dando lugar a los sangrientos sucesos de la llamada "noche de San Daniel". El país entero protestó contra la represión de dichos sucesos, en las Cortes se adopta la misma actitud hasta el punto de que Ríos Rosas calificó de miserables a los autores de aquellos sucesos. Esta actitud contraria del país entero produjo la debilitación del Ministerio que encontró también la oposición de la camarilla "por la enemistad de un pobre cantante de zarzuela, Tirso Obregon, amigo de - Alonso Martínez" (47). Falto por tanto de cualquier apoyo el Minister o cayo dando ~~pase~~ a un nuevo Gabinete Presidido por O'Donnell. La situación del país se iba haciendo cada vez más grave y el divorcio entre la Corona y el pueblo harto de inestabilidad política era cada vez más profundo. En junio del 66 hubo un pronunciamiento en el cuartel de S. Gil aplastado por el Gobierno que ordenó el fusilamiento de los sargentos complicados en la sublevación. "La Reina después de haber autorizado, sin no estimularlo, la terrible represión de la cuartelada de S. Gil, asustada ante la impopularidad que el fusilamiento de los sargentos acarreó no solo a O'Donnell sino a la misma Institución - Real, le despide el mes de julio de 1866. Es entonces cuando el Duque de Tetuan, justamente dolido, pronuncia la famosa frase Con esta Sra. no se puede gobernar". (48)

Nuevamente vuelve al poder Narvaez incapaz de contener los avances del liberalismo. Los moderados que durante los últimos años habian sido llamados a gobernar, no constituian un partido con la suficiente cohesión para ello. Los progresistas totalmente desorganizados se habian abstenido durante los últimos años de cualquier intervención en la vida política y sus hombres más capacitados eran ya enemigos del trono. Un tercer partido, el democrático, defendia casi abiertamente los ideales Republicanos, Los gobiernos se desgastaban en luchas inútiles y el país entero sufría las consecuencias del caos que no producía mas que descontentos. Así las cosas cuando en abril del 68 fallece el Presidente del Consejo de Ministros, Narvaez, la Reina Isabel pierde el único militar y político que defendía su causa. El levantamiento de la Armada en Cádiz y después la batalla de Alcolea significa el triunfo de la revolución que desde hacia ya tiempo amenazaba el trono de D^a Isabel. González Bravo, que sucedió a Narvaez, no pudo pese a sus medidas drásticas hacerle frente y cayó, también la Revolución provoco la caída del Ministerio de General Concha y con él cayó la dinastía Borbon.

Triunfante la revolución, Serrano, fué encargado por la Junta Revolucionaria de Madrid de presidir un Ministerio Provisional que asumiera el Poder en tanto se reunían las Cortes Constituyentes. Espero Serrano que llegara a Madrid el General Prim que con él compartía la je-

fatura de la Revolución y el día 7 de octubre quedó constituido el nuevo ministerio. El poder lo compartía el Ministerio con las juntas de Madrid y Provincias hasta que estas acordaron disolverse como consecuencia de una habilísima maniobra de Prim que de esta forma ejercía compartido con Serrano el monopolio político del País.

El Ministerio provisional tenía planteado el problema de la forma de Gobierno que había de ser decidido en las Cortes Constituyentes convocadas para ese fin.

Las grandes masas del pueblo apoyaban a los - republicanos, los democratas celebraron un mitin en el - Circo Price bajo la presidencia de D. José M^a Orense en el cual se acordó por aclamación que la forma de gobierno de la democracia española no podía ser otra que la Republica Federal, tal acuerdo motiva una escisión y los - democratas que no eran republicanos se pronunciaron por la Monarquía.

El Gobierno antes el dilema Monarquía-República se inclinaba por la forma monárquica y así lo expresó en diversas ocasiones en el Manifiesto a la Nación de 25 de octubre de 1868 (49) y de un modo todavía más claro en el preambulo del decreto de Convocatoria de Cortes de 6 de diciembre del mismo año, en el que se promete hacer - "que sean profundamente respetadas y liberrinamente expresadas todas las opiniones; pero ni puede ni debe ocul-

tar que él también tiene y utiliza el derecho de proponer la suya" que sus preferencias son "la forma monarquica con sus atributos esenciales" (50). Nuevamente en el Manifiesto de 11 de enero de 1869 el Gobierno afirma que las Instituciones liberales tienen más seguro porvenir en la forma monarquica ~~que~~ someterlas al peligroso ensayo de una forma nueva, sin precedentes históricos en España y sin ejemplos en Europa dignos de ser imitados". (51)

El 11 de febrero de 1869 se abrieron las Cortes. Serrano presentó al Gobierno Provisional y dió cuenta - de sus actuaciones, y el día 22 del mismo mes, una vez constituidas las Cortes, Serrano entregó sus poderes. Dos proposiciones se presentaron a las Cortes una por los federales que defendió Pi y Margall en la que se pedía el nombramiento de una comisión que elegida por las Cortes gobernase por expresa delegación de ellas, y otra que pedía que las Cortes ratificasen sus poderes ~~al~~ al Gobierno Provisional. Triunfo esta segunda proposición de confianza y Serrano formó un nuevo Gobierno, llamado ahora Poder Ejecutivo, y compuesto por los mismos que habían formado el Ministerio Provisional.

Dos misiones tenían las Cortes, una determinar la forma de Gobierno otra elaborar una Constitución que garantizase la normalidad política.

Aprobada la Constitución, en la cual se instauraba la Monarquía (52), en tanto se designaba Rey, era necesario resolver el problema de la Regencia. Olozaga propuso para Regente a Serrano, Sola y Plá la constitución de un Consejo Ejecutivo de cinco miembros responsables y amovibles, nombrados por las mismas Cortes. Tras los correspondientes debates el 15 de junio las Cortes votaron Regente a Serrano, que prestó el juramento el día 18. El mismo día Serrano nombró Presidente del Consejo de Ministros a Prim sin que el ministerio sufriera apenas variación.

Tras varias crisis parciales motivadas por las luchas políticas de los partidos que se disputaban la primacía en el Gobierno, Prim procuró en todo momento mantener la conciliación única forma de conservar la mayoría en las Cortes, y al propio tiempo se preocupó de formar su propio partido.

No aceptaron los republicanos la forma monarquía establecida en la Constitución y provocaron desordenes y levantamientos y ante esta situación, el Gobierno pidió y obtuvo de las Cortes una ley por la cual quedaban suspendidos las garantías constitucionales y el Gobierno autorizado a declarar el estado de guerra cuando lo estimase oportuno. El 19 de octubre Prim informó a las Cortes de que el levantamiento estaba vencido. Las Cortes levantaron la inmunidad a los diputados incurso en responsabilidad.

Sin embargo el principal problema que tenia el gobierno era la elección del Rey, y al fin, tras muchas dificultades, que no es aqui lugar de detallar, las Cortes aprobaron por 191 votos a favor de 344 diputados la candidatura del Duque de Aosta que habia de reinar con el nombre de Amadeo I, y pocos dias después de la elección del Monarca, el 27 de diciembre Prim fué asesinado.

Don Amadeo vino a España y tras jurar la Constitución, nombró Presidente del Consejo de Ministros a Serrano, el cual formó un Ministerio en el que procuró que tuvieran representación los partidos que se habian coaligado en la revolución, es decir, progresistas, unionistas y demócratas.

La muerte de Prim habia provocado la escisión de su partido y Ruiz Zorrilla y Sagasta luchaban por obtener la jefatura del mismo. A Ruiz Zorrilla le seguian los progresistas de izquierdas mientras que junto a Sagasta se agruparon los elementos moderados del partido progresista que a partir de entonces se llamaron constitucionales. Serrano dió entrada en su ministerio a Sagasta en Gobernación y a Ruiz Zorrilla en Fomento pero estos pese a formar parte del mismo Gobierno no cejaron en su lucha sino que por el contrario iba en aumento produciendo como consecuencia una falta de unidad de criterio en el Gobierno. Sin embargo la crisis total no se producía porque D. Amadeo era absolutamente contrario a cualquier

cambio ministerial que no tuviese su origen en las Cortes. Finalmente una serie de crisis parciales (dimisión de Moreto, Martos y Berenguer) determinó la dimisión de Serrano, que fué sustituido por Ruiz Zorrilla, intentando de esta manera D. Amadeo atraerse a los republicanos, ya que Ruiz Zorrilla tenia cierto prestigio entre ellos.

Nombrado Olozaga embajador en Paris quedó vacante la Presidencia del Congreso. El Gobierno presentó la candidatura de Rivero y la oposición la de Sagasta que - triunfo por el escaso margen de 10 votos. Ruiz Zorrilla se considero derrotado y presentó la dimisión. Nombró - entonces el Rey a Malcampo Presidente del Consejo de Ministros. En 1864 Carlos Marx habia fundado en Londres la "Asociación Internacional de Trabajadores" que conocida bajo el nombre de la "Internacional" habia cobrado por - aquel entonces un gran auge en España. Era necesario por tanto plantear si se le autorizaba plenamente o si se le declaraba ilegal. Planteada la cuestión en las Cortes el Gobierno se mostro partidario de declararla fuera de la - ley pero unidos en la votación los radicales democratas, republicanos y carlistas el Gobierno fué derrotado por 56 votos (53). Pero la dimisión del Ministerio no se produjo al firmar el Rey el decreto de suspensión de sesiones, sin embargo esta medida no solucionaba el problema sino que tan solo lo aplazaba; enefecto, el Ministerio no podia gobernar sin las Cortes y por otra parte D. Amadeo exacto cumplimiento de la Constitución, primero de palabra, en Consejo

de Ministros, y después por carta señalaba al Malcampo la necesidad de volver a las Cortes. Esto motiva que el Gobierno presentara su dimisión ya que tras la votación - adversa, era imposible para el Minister o el presentarse de nuevo ante las Cortes. (54)

Nombrado Sagasta Presidente del Consejo de Ministros acepto con la condición de que las Cortes fueran disueltas y conseguido esto del Rey a los pocos dias de formado el Ministerio se leyo el decreto de disolución.

Sagasta tuvo que dimitir como consecuencia de una interpelación en las Cortes del diputado Morales Rodriguez que pedia cuentas al Gobierno por haber decretado una transferencia de la Caja de Ultramar al Ministerio de Gobernación por valor de 2 millones de reales y en expediente reservado. Sagasta no nego la transferencia y alegó en su defensa el haber tenido que atender imprescindibles servicios de policia. (55) la verdadera causa de la transferencia según Fernández Almagro, (56) "era la necesidad de atacar una campaña de difamación contra el Rey por alguna de sus aventuras amorosas, pero no pudiendo manifestarlo así prefirio dimitir".

El Rey nombró entonces Presidente del Consejo de Ministros a Serrano e interinamente a Topete en tanto el primero venia, ya que a la sazon se encontraba al frente - del Ejercito en la campaña del Norte.

Ruiz Zorrilla que creia que su nombramiento era el indicado se sintió defraudado y en un voto de censura al Presidente del Congreso, Rios Rosas (57) quedo rota - definitivamente la coalición de los partidos que habian - elegido a D. Amadeo.

Serrano a la vista de los indicios que señalaban que Ruiz Zorrilla estaba preparando una nueva revolución solicito del Rey el decreto de suspensión de las - garantías constitucionales. El Rey ~~senne~~goaa ello y Serrano presentó su ~~dimisión~~ habiendo durado su Gobierno 20 dias escasos y dejando al Rey en una situación más grave que la crisis anterior. Llamó el Rey a Ruiz Zorrilla y - este acepto la Presidencia del Consejo de Ministros solo ante la insinuación de que en caso negativo el Rey abdicaria.

Ruiz Zorrilla convocó Cortes para el 15 de septiembre y en Agosto se celebraron las elecciones generales. Del resultado de ellas se puso de manifiesto que los partidos respondian a fuerzas de oposición que cada dia - acentuaban más las disyuntiva o Monarquia o República. - Los radicales y republicanos defendian la república, los partidos de derecha eran monarquicos pero deseaban la restauración alfonsina y solo los constitucionales apoyaban a D. Amadeo.

El Gobierno nombró Capitan General de las Pro-

vincias Vascongadas al Mariscal de Campo D. Baltasar Hidalgo de Quintana. Los jefes y oficiales del Cuerpo de Artillería de guarnición en Vitoria se negaron a presentarse al General Hidalgo a quien consideraban en parte responsable de los asesinatos de varios compañeros de armas que cometieron los sargentos del cuartel de San Gil en la sublevación de junio de 1866. El General Hidalgo propuso al Ministerio de la Guerra una serie de medidas para restablecer la disciplina, y no siendo aprobados presentó la dimisión. El Gobierno le destinó entonces a Cataluña y en Barcelona se repitieron los plante de Vitoria con el agravante de la petición de retiro de todos los oficiales allí destinados.

Esta situación llegó a conocimiento oficial de las Cortes a través de 2 interpelaciones presentadas por el diputado Fernández González del partido republicano (§8). Ruiz Zorrilla mantuvo la actitud del Gobierno mientras que D. Amadeo se oponía a la concesión de la separación del servicio solicitado por los artilleros.

Esta situación fue aprovechada por los republicanos especialmente por Rivero a la sazón Presidente de la Cámara que consiguieron enfrentar al Gobierno, respaldado por las Cortes en una votación de confianza con el Rey que quedaba en una situación desairada.

D. Amadeo anunció entonces a Ruiz Zorrilla su

irrevocable decisión de abdicar. El 11 de febrero de - 1873 el Rey entregó a Ruiz Zorrilla un mensaje dirigido al Congreso en el que se contenía su renuncia a la Corona de España.

A primera hora de la tarde se reunió el Congreso y a propuesta de su Presidente, Rivero, se aprobó, en contra de la Constitución, que se reuniesen el Senado y el Congreso a deliberar. Pi y Margall presentó una proposición en los siguientes términos "La Asamblea Nacional reasume todos los poderes y declara como forma de Gobierno la República, dejando a las Cortes Constituyentes la organización de esta forma de Gobierno. Se elegirá por nombramiento directo de las Cortes un Poder Ejecutivo que será amovible y responsable ante las Cortes mismas". Puesta a votación fué aprobada por 258 votos contra 32(59). En virtud de esta proposición las Cortes asumen todas - las prerrogativas reales y entre ellas la de nombrar y separar ministros. Eligiendo el Primer Poder Ejecutivo de la Republica bajo la presidencia de D. Estanislao Figueras.

Las luchas internas entre republicanos y radicales, la indisciplina miliar que aumentaba alarmantemente y la falta de energia de Figueras eran sintomas claros de la caída del Gobierno que se produjo el 24 de febrero en un mensaje dirigido a la Asamblea. Aceptada la dimisión la Asamblea Nacional decreta que en tanto se constituya el Gobierno el Presidente de la Asamblea asume las

funciones que conciernen al Presidente del Ejecutivo. No obstante este decreto la Asamblea Nacional confirma a Figueras al frente de otro gobierno que se formó sin la colaboración de los radicales.

Dimitido Figueras se encomendo a Pi y Margall la formación de un nuevo ministerio autorizándole para que él mismo hiciera las propuestas de las personas que debían de formar el Ejecutivo pero, pese a la autorización, la propuesta de Pi y Margall fué rechazada por las Cortes que nuevamente confirmaron a Figueras al frente del Poder Ejecutivo.

Figueras, tras una discusión con Pi y Margall, envió su dimisión al Vicepresidente de la Asamblea y abandonó el país, nombrándose a Pi y Margall nuevamente Presidente del Poder Ejecutivo. El 21 de junio la Asamblea aprobó un decreto en virtud del cual se autorizaba al Jefe del Gobierno a resolver por sí las crisis parciales que pudieran producirse en el Gabinete.

Dimitido Pi y Margall, la Asamblea Nacional eligió a Salmerón Presidente del Poder Ejecutivo, pero habiendo sido condenados a muerte un cabo y un soldado que se pasaron a los carlistas e hicieron fuego contra sus antiguos compañeros, Salmerón se negó a firmar la sentencia pues su ideología era contraria a la pena de muerte, y dimitió. Le sustituyó Castelar que solicitó y

obtuvo de la Asamblea Nacional poderes extraordinarios. Del uso de esta facultad tenia que rendir cuentas el 2 de enero, y ese dia el Gobierno vió rechazada por 120 votos contra 100 la proposición de confianza, por lo cual Castelar presentó la dimisión. (60)

Conocido el resultado de la votación el Capitan General de Castilla la Nueva, Pavia, interpretando que la caída del Gobierno Castelar significaba que el caos existente llegaba a su punto máximo, disolvió la sesión de la Asamblea.

Sin embargo, no quiso Pavia hacerse cargo del poder, y convocó una reunión a la que asistieron Serrano. El Marques del Duero, Zavala, Topete y Berenguer, en representación de las fuerzas armadas; Sagasta y Alonso Martínez, en representación de los constitucionalistas; Martos, Becerra, Rivero y Montero Rios, en representación de los radicales; Garcia Ruiz en nombre de los republicanos unitarios; y Canovas y Elduayen, representando a los alfonsinos. De resultas de esta reunión el General Serrano quedó encargado de formar Gobierno.

El Ministerio presidido por Serrano suspendió la Constitución y gobierno sin Cortes.

El 26 de febrero, el General Serrano deseando hacerse cargo personalmente del Ejercito del Norte que

luchaba contra los carlistas desglosó la Presidencia - del Poder Ejecutivo de la Presidencia del Consejo de - Ministros. Este decreto tiene para nuestro estudio un - interes extraordinario, pues en su preambulo se pone de manifiesto la existencia de una Presidencia del Consejo de Ministros, como figura jurídico-pública con un contenido concreto. "Si entonces -dice el decreto refiriéndose al 3 de enero- fué inevitable y pudo quiza ser conveniente que la persona elevada a la suprema Magistratura de la Nación asumiera también la Presidencia del Consejo de Ministros, ahora, que tan apremiantes y azarosos motivos han ido desapareciendo, podria ser la prolongación indefinida de este estado anomalo origen de serios y continuos conflictos. En todos los paises constitucionales regidos, el Jefe del Estado, sea cual fuere su denominación, no gobierna directamente, sino por medio de Ministros responsables y amovibles, porque de otro modo, si fuera al mismo tiempo juez y parte en la gestión política y en la administrativa, no conseguiria llenar cumplidamente su misión ordenada y moderadora, ni ser arbitro imparcial entre las varias tendencias que en las sociedades modernas se disputan el imperio de la opinión pública. No cabe en ninguna organización política, por imperfecta que sea, la existencia de un poder estable formando parte integrante de poderes transitorios, ni se comprende que alcance a resolver con desapasionados criterio las arduas cuestiones ministeriales quien en el ejercicio de su car-

go tiene obligación de intervenir en ellas, y quizas de plantearlas.

Conocido el mal, y allanadas las dificultades de los primeros dias, urge proceder a la separación y - deslinde de las facultades y atribuciones que respectivamente corresponden y competen al Presidente del Poder Ejecutivo y a los Ministros, según el art. 35 del tit. 2º; el tit. 4º y el art. 87 del tit. 6º de la Constitución (61)...

No es menester, para conseguir este objetivo, alterar la naturaleza del poder constituido en la mañana del 3 de enero, ni cometer acto alguno de usurpación, que en ningún caso lo seria, toda vez que la gravedad de nuestro estado político ha depositado en manos del Jefe del Gobierno una autoridad discrecional. Solo es necesario que el Presidente del Poder Ejecutivo renuncie a la intervención inmediata y personal que tiene en los Consejos de Ministros, concretando sus funciones a las que la Constitución de 1869 atribuye taxativamente al Jefe del Estado.... De esta suerte estableciendo la legal separación entre - el alto Poder moderador y los elementos activos del Gobierno, se logra disipar la confusión que embaraza, o más bien paraliza la acción política, se afirman los preceptos constitucionales en puntos esencialísimos, y se da al Presidente del Poder Ejecutivo de la República, descargándole de atenciones que no le incumben, la debida indepen-

dencia para que ejerza, dentro de la orbita de facultades y atribuciones expresamente definidas, su imparcial y elevada Magistratura.

..... el Gobierno de la República, reunido en Consejo de Ministros, ha tenido a bien disponer:

Artículo único. En vista de la incompatibilidad constitucional que existe entre las funciones del Jefe del Estado y las que corresponden al Presidente del Consejo - de Ministros, Don Francisco Serrano y Dominguez renuncia a este último cargo reservandose solo, como Presidente del Poder Ejecutivo de la República, las Facultades y atribuciones comprendidas en el tit. 4º de la Constitución de 1869, y las extraordinarias de que se halla investido hasta el restablecimiento de la paz pública". (62)

De acuerdo con el anterior decreto, Serrano nombro Presidente del Consejo de Ministros al General Zavala, que el 3 de septiembre fué sustituido por Sagasta. La dimisión de Zavala se debe a la propia debilitación del Ministerio que "poco satisfecho de su campaña en el Norte, no se sentia lo suficientemente vigoroso para afrontar la delicada situación que el pais atravesaba". (63)

El Pronunciamiento del General Martinez Campos en Sagunto supone un nuevo giro en la politica y en la historia españolas. Informado Sagasta de este suceso, se

puso en contacto con Serrano que se mostro radicalmente opuesto a resistir el pronunciamiento, pues queria evitar que luchasen tres gobiernos españoles entre sí.

Tras la detención formularia de Canovas en el Gobierno Civil de Madrid, formó este un gobierno que, - con el nombre de Ministerio-Regencia, aparecio publicado en la Gaceta en un decreto que comenzaba: "En virtud de las atribuciones que me confiere el R.D. de 22 de agosto de 1873.....", y aunque algunos autores tambien hablan de R.D., en realidad los poderes de Canovas se contenian en una carta que con dicha fecha y firmada por Isabel II y su hijo Alfonso, en el que habia abdicado, le encomendaban la causa de la Restauración, "Tanto mi augusto hijo como yo hemos dreido conveniente conferirte plenos poderes para dirigir en mi nombre y en el de mi amadisimo hijo, nuestra justa cuasa, procurando su triunfo por cuantos medios y recursos puedas, los cuales desde ahora damos - por tan valederos como si nosotros mismos personalmente los emplearamos..... (64)

Con la llegada del Rey los plenos poderes del Ministerio-Regencia cesaban de derecho, pero confirmados Canovas y cada uno de los Ministros los siguieron ejerciendo en tanto D. Alfonso marchaba al Norte para procurar el fin de la guerra contra los carlistas.

Canovas comprendio que era necesario convocar -

Cortes Constituyentes, y para ello tenia que utilizar el sistema establecido en la Constitución de 1869 que permanecía vigente, y que era el de sufragio universal. Junto con este impratativo legal habia ademas una cuestión de conveniencia práctica, pues elegidas las Cortes por este sistema, en opinión de Canovas, la Monarquía restaurada adquiria mas fuerza. Sin embargo, tenia el inconveniente de no ser el sistema propio de los moderados y por ello - podia indisponerse con ellos. Para evitar este rompimiento, Canovas sugirió al Rey que le sustituyese en la Presidencia del Consejo de Ministros el General Jovellar mientras se resolvía el problema electoral. El propio Canovas, en carta dirigida al Marques de Molina, explica su actitud: "si yo hubiera permanecido en el poder, rota en él la coalición de los dias de oposición y combate, imposible habria sido persuadir a los antiguos moderados de Madrid y de las provincias de que yo no habria hecho con ellos lo que en España ha solido hacer todos los partidos que se han concertado para una empresa común, después de alcanzada, es a saber: prevalerse el mas fuerte por virtud de las circunstancias, de estas circunstancias mismas, para despedir a su aliado y quedarse solo en el poder. Hubieran visto en mi al unionista que reconstruida a mi - antiguo partido a costa del partido moderado, después de haberme aprovechado del leal apoyo de este para llegar y vencer". (65)

Una vez resuelta la cuestión del procedimiento electoral, tal y como se había convenido, Canovas volvió el 2 de diciembre a hacerse cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Durante el tiempo que Canovas permaneció en el cargo las Cortes aprobaron la nueva Constitución, que - había de estar vigente hasta 1931.

En 1878, próximo a cumplirse el periodo de tres años señalados para las Cortes elegidas en 1873, Canovas queria plantear la crisis total para no dirigir por segunda vez unas elecciones generales, pero sin embargo, "para que tan delicado menester corriese a cargo de Sagasta, o del jefe de quien hubiera de conceder la beligerancia de partido turnante, era demasiado pronto. En el arte político de Canovas entraba el retirarse del Poder cuando lo considerase oportuno, pero a condición, claro es, de recuperarlo en el momento que le pareciese conveniente. En aquella ocasión había falta un jefe de Gobierno que no - despertara celos y suspicacias, atendido de buen grado a la misión que concretamente se le confiara. Penso Canovas en Martinez Campos con expresas satisfacción del Rey". (66)

El 7 de marzo de 1879 el Rey encomendo a Martinez Campos la formación de un nuevo Ministerio.

Martinez Campos tuvo que dimitir por no poder imponer su propia política a la que faltó el necesario apoyo de las Cortes, y así el 6 de diciembre planteó la crisis total.

"Después de las consultas de rigos y los fallidos encargos de nuevo Gobierno a Posada Herrera, a Quesada y a López de Ayala, el Rey depositó su confianza en Canovas. En realidad, era lo previsto y no dejarían de impresionar a don Alfonso, por si hubiera olvidado el plan de Canovas, las palabras con que Ayala expresó su opinión: "Yo no podría aconsejar a Vuestra Majestad que ni por un momento prescindiera del jefe del partido Liberal-conservador a que yo pertenezco. Victor Manuel no pudo divorciarse de Cavour, ni Guillermo I prescindir de Bismarck, ni V.M. de Canovas. El talento de sus ministros es el talento de los Reyes....." (67).

Durante el verano y el otoño de 1880 se desarrolló una gran campaña en apoyo de la necesidad de que otro partido accediese al Poder, y se extremó al discutirse en el Congreso la contestación al discurso de la Corona leído por D. Alfonso el 30 de ~~diciembre~~real abrir la nueva legislatura. Los conservadores eran acusados de aferrarse al Poder, y ante esta situación, "Canovas halló la oportunidad para abandonar la presidencia del Consejo en un proyecto de ley de conversión de Deuda que en su preambulo apuntaba la necesidad de que el mismo Gobierno

hiciese frente al desarrollo y ulteriores exigencias de la operación propuesta, durante cierto tiempo, por lo que la regia prerrogativa quedaba hipotecada. Don Alfonso negó su firma. En perfecta lógica constitucional, Canovas presentó la dimisión, que acto continuo le fue aceptada". (68). Así el 8 de febrero de 1881 Sagasta formó nuevo Gobierno.

Con el nombramiento de Sagasta para desempeñar la Presidencia del Consejo de Ministros se inicia en España el turno pacifico de los partidos en el Poder, requisito indispensable para que la Monarquía Representativa pueda tener plena eficacia. A partir de este momento los partidos gobiernan cuando las circunstancias políticas lo aconsejan pero siempre al amparo de la misma Constitución; la anhelada "legalidad común" que salvo el breve parentesis de 1837, no había sido conseguida, es lograda y gracias a ella la Presidencia del Consejo de Ministros, que como creemos haber demostrado en las páginas hasta aquí escritas, ya había alcanzado su desarrollo pleno, puede también en la práctica desenvolverse perfectamente.

Hasta 1936, las crisis ministeriales responden siempre a motivos constitucionales, a pesar de que los partidos en muchos momentos se disgregan cuando muere - aquel que desempeñaba la jefatura indiscutible.

Como resumen de este examen de las crisis minis-

teriales durante el periodo constitucional podemos afirmar hasta el nombramiento de Sagasta todo el problema se centra en la lucha de dos partidos que, aunque ambos se llaman liberales, encierran en si ideas antagonicas; - mientras para los moderados debe siempre prevalecer la confianza de la Corona sobre la soberania nacional, para los progresistas esta es en definitiva la que debe en todo momento presidir la vida politica del pais. El enfrentamiento de estas dos posturas impide el rapido desarrollo de la institucion que aqui consideramos aunque no impide, como hemos visto que llegue a nacer y formarse tanto en el campo de las ideas como en la vida practica. En esta mientras en ocasiones las crisis ministeriales responden unicamente a motivos parlamentarios en otros momentos el olvido de la Constitucion y de las practicas que la complementan es constante. Durante los primeros años de vigencia del Estatuto Real, las crisis se producen dentro de la mas estricta legalidad, pero pronto la resistencia de la Reina Gobernadora a aceptar plenamente los principios parlamentarios motiva la anticonstitucional caida de Mendizabal, y la propia Reina tendra que abandonar la regencia por favoritismo a los moderados. Nombrado Espartero Regente tambien las primeras crisis responden a motivos parlamentarios pero tambien pronto intenta imponer su criterio y como consecuencia de un movimiento militar tiene que abandonar el pais provocando el adelantamiento de la mayoría de edad de la Reina Isabel II. Durante el reinado de esta es cuando mayor desprecio existe a las prac-

ticas parlamentarias. "Durante el reinado de la hija de Fernando VII -dice Bayon- los dos factores principales de crisis son la voluntad o, mejor dicho, el capricho de la Corona y la actitud de los elementos militares la lucha entre la mal ejercida prerrogativa regia y la - voluntad popular. tantas veces resuelta en la victoria de aquella, concluyen al fin, en 1868, con el definitivo triunfo de la Revolución" (69). Desde el destronamiento de Isabel II hasta la restauración son las causas principales la inestabilidad política fruto de la disgregación de los partidos.

Con la Restauración desaparecen prácticamente los pronunciamientos, pero aparece el "caciquismo", el funcionamiento del sistema constitucional se invierte, las elecciones son frecuentemente dirigidas por el Gobierno que asegura así una mayoría parlamentaria que le permita gobernar.

NOTA DEL CAPITULO III

- (1) - Cfr. Bayon y Chacon, G.: "Las crisis ministeriales en España" en Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. Abril-Junio 1933.
- (2) - Rico y Amat, J.: Ob. cit. vol. II pag. 475.
- (3) - "El nuevo Ministerio se formó bajo la presidencia de Toreno, que de los individuos del Gabinete caído era sin duda el menos antipático al partido popular.... No se quería en realidad variar de política; pero se quería hacer creer que se variaba; se quería dar un falso barniz de más pronunciado liberalismo a la política conservadora de Martínez de la Rosa." (Cfr. "Historia pintoresca..." vol. III, pags. 280-1).
- (4) - Rico y Amat, J.: Ob. cit. vol. II pag 490.
- (5) - Rico y Amat, J.: Ob. cit. vol. II pag. 491?
- (6) - Cfr. el capítulo segundo de este mismo trabajo.
- (7) - Cfr. Acta Sesión Extraordinaria del Consejo de Ministros, 13 de mayo de 1836.
- (8) - D.S. 21 de mayo de 1836, proposición pag. 498; vota-

ción pags. 511-2.

- (9) - Fernández de los Rios, A.: "Las luchas políticas en la España del siglo XIX" 2ª ed. Madrid 1879. Vol.I pags 268-9.
- (10)- El art. 70 de la Constitución establecía "para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos nombrados por los vecinos a quienes la ley concede este derecho". El proyecto presentado por el Gobierno decía "Que los alcaldes y tenientes seran nombrados por el Rey, y en los pueblos cabeza de partido por los jefes políticos".
- (11)- "Colocado ya el trono desde aquel dia (se refiere a la dimisión de Mendizabal) enfrente de la revolución tenia que sufrir la ley del vencido si aquella triunfaba. Cristina desde entonces unió su suerte a la de los enemigos de la reforma y quedó afiliada al partido moderado" (cfr. Rico y Amat, J.: Ob.cit. - Vol. III, pag. 29 "El error sin embargo se habia cometido el dia 15 de mayo con el nombramiento de los nuevos ministros. (Se refiere al Ministerio de Instrucción que sucedió a Mendizabal). El manifiesto del dia 22 era una consecuencia de aquel paso precipitado. Con el manifiesto y sin él, la causa de la Reina Gobernadora no podia separarse ya de la del partido conservador". (Cfr. Historia pintoresca del Reinado

de Doña Isabel II. Tomo IV pag. 167).

(12)- D.S. 28 de mayo de 1842, pag. 3485.

(13)- D.S. 29 de mayo de 1842, pag. 3488.

(14)- D.S. 22 de mayo de 1841, pag. 912.

(15)- Rico y Amat, J.: Ob. cit. tomo III, pag. 363.

(16)- G.M. 1, 4 y 5 de mayo de 1843.

(17)- López, J. M^a: Ob. cit. pag 21.

(18)- "Serenísimo Señor: Cuando los infraescritos tuvieron la honra de encargarse de la dirección de los negocios, pusieron la necesaria y única condición de gobernar constitucionalmente; esto es, con toda la libertad inherente a la exclusiva responsabilidad de ministros de la Corona. Creyeron también - que su nombramiento iba acompañado de la ilimitada confianza del Jefe del Estado, sin la cual la delicadeza y el deber les habrían impedido aceptar tan espinosos cargos. Habiendo visto en el consejo tenido ayer noche bajo la república de V.A. que no pueden realizarse tan saludables principios, se creen en la obligación de resignar sus puestos en manos de V.A., confiados en que será admitida una dimisión que se funda en las condiciones esen-

ciales del gobierno representativo. Madrid 17 de mayo de 1843.- Sermo. Sr.- Joaquín María López.- Francisco Serrano,- Mateo Miguel Aillon.- Joaquín de Frias.- Fermin Caballero." López, J. M^a : Ob. - cit. pags. 23 y 24.

(19)- López, J. M^a: Ob. cit. pag. 24

(20)- D.S. 19 de mayo de 1843, pag. 500.

(21)- Rico y Amat, J.: Ob. cit. tomo III, pag. 380.

(22)- "Excelentísimo Señor: Conocida por esta Junta la necesidad imprescindible de un gobierno central - para uniformar la acción de todas las provincias, he venido en decretar lo siguiente:

Artículo 1º: Queda constituido el Ministerio López, e interin se reunan los demas miembros del Gabinete, el general D. Francisco Serrano queda encargado de todas las secretarias."

Artículo 2º.: Se considera gobierno provisional este Ministerio, e interin se adhieren a su constitución definitiva todas las juntas provinciales de la Peninsula, representadas por medio de dos comisionados reunidos en junta central. Barcelona 28 de - junio de 1843.- El presidente, Benavente.- El secretario Martinez" (Publicado por Fernández de los Rios, A. Ob. cit. nota 1 pag. 373).

- (23)- Art. 56 de la Constitución de 1837: "El Rey es menor de edad hasta cumplir catorce años".
- (24)- D.S. 8 de noviembre de 1843, pag. 170.
- (25)- "Una sola cosa pidió y obtuvo el Ministerio López en favor de los principios que sustentaba: que al cesar el gabinete se sirviese S.M. llamar al Sr. Olozaga para que se encargase del que había de - reemplazarla" (Cfr. Caballero y Margach, F.F.: - Vida del Excmo.Sr.D.Joaquín M^a López, escrita por su amigo intimo Fermin Caballero" Madrid 1857, pag. 143-4.- López, J.M^a: Ob. cit. pags. 130-31.
- (26)- Cfr. Rivas, N.: "Anecdótico histórico" Madrid 1960 pag. 614.
- (27)^a Bayon y Chacon, B.: Ob. cit. pag. 170; Pérez Bustamante, C.: "Compendio de Historia de España" Madrid 1966, pag. 492.
- (28)- Rico y Amat, J.: Ob. cit. Vol. III pag. 492.
- (29)- Rico y Amat, J.: Ob. cit. Vol. III pag. 507.
- (30)- "Siguiendo la constitución la conducta del Ministerio, la corte tuvo esta vez el buen acuerdo, inspirado por Doña Maria Cristina, que, en visperas de ausentarse de España, queria probar así que su in-

fluencia en palacio no era opuesta a la buena aplicación del sistema representativo, de obrar también constitucionalmente en la formación del nuevo gabinete que encargó al señor marques de Gerona, quien, como presidente de las Cortes, era el legitimo representante de la mayoría y como tal la persona mas autorizada para confeccionar un ministerio.

Declinando Sr. Castro y Orozco la oferta del poder para si..." Cfr. Rico y Amat, J.: Ob. cit. Vol. III, pags. 511-12.

- (31)- Rico y Amat, J.: Ob. cit. vol. III pag. 513.
- (32)- Rico y Amat, J.: Ob. cit. vol. III pag. 530.
- (33)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 171.
- (34)- Cfr. Art. 75 de la Constitución de 1845.
- (35)- Martinez de la Rosa obtuvo 121 votos contra 107 que consiguió Tejada. Cfr. D.S. 1 de diciembre de 1852, pag. 4.
- (36)- D.S. 2 de diciembre de 1852, pag. 7. "El derecho de disolución se habia transformado ya en un simple guillotina de Parlamentos, trocando una de las mas altas y solemnes prerrogativas regias en el disfraz que ocultaba un regimen de practico absolutismo".

(Cfr. Bayon y Chacon, G.: "El derecho de disolución del Parlamento" Madrid 1935, pag. 158).

(37)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 172.

(38)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 172.

(39)- Cfr. Acta de la sesión del Consejo de Ministros, 2 de diciembre de 1856.

(40)- Cfr. Acta de la sesión extraordinaria del Consejo de Ministros, 4 de diciembre de 1856.

(41)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 172.

(42)- "Una de las causas de la caída del Duque de Valencia en octubre del 57 fué el desagrado que Puig - Moltó mostraba al Ministerio". Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 172.

(43)- D.S. 11 de enero de 1858, pag. 8

(44)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 168.

(45)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 169.

(46)- Sobre este incidente y sus consecuencias políticas ha tratado recientemente con muy atinadas observaciones, Carmen Llorca "Emilio Castelar, precursor de la democracia cristiana" Madrid 1966.

- (47)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 172.
- (48)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 169. "...sin la revolución de julio, y siendo decirlo Doña Maria Cristina de Borbon no hubiera salido de España; y con Doña Maria Cristina de Borbon en España no es posible ningún Gobierno" (palabras pronunciadas por O'Donnell en el Congreso. Dfr. D.O. de 30 de marzo 1855, pag. 2298).
- (49)- Cfr. C.D. Tomo 100 pag. 444 y ss.
- (50)- Cfr. C.D. Tomo 100, pags. 868 y ss.
- (51)- Cfr. C.D. Tomo 101, pags. 58 y ss.
- (52)- Art. 33: "La forma de Gobierno de la Nación española es la Monarquía".
- (53)- D.S. 10 de noviembre de 1871, pag. 3542.
- (54)- "El Gabinete Malcampo -Candau ha vivido: una carta de D. Amadeo al presidente del Consejo de Ministros, manifestándole su deseo de que se abrieran de nuevo las Cortes para regular la situación económica y - ocuparse de los asuntos de Cuba, ha provocado la dimisión colectiva de los ministros.

Como habian de presentarse ellos ante el Congreso que un mes antes les habia dado un voto de cen

sura? cómo podían alcanzar mayoría ahora no habiéndola obtenido antes?" Cfr. "La Ilustración española y americana", 25 de diciembre de 1871.

(55)- D.S. 11 de mayo de 1872, pag. 270.

(56)- Fernández Almagro, M.: "Historia política de la España contemporánea" Vol. I, Madrid 1956, pag. 142.

(57)- D.S. 31 de mayo de 1872, pag. 526. En la misma sesión (cfr. pags. 547-8) Ruiz Zorrilla renunció al acta de diputado.

(58)- D.S. 7 de febrero de 1873, pag. 3136.

(59)- D.S. 10 de febrero de 1873, pag. 3206.

(60)- D.S. 2 de enero de 1874, pag. 2515.

(61)- Art. 35: "El poder ejecutivo reside en el Rey, que lo ejerce por medio de sus Ministros". El tit. 4º contiene las disposiciones referentes al Rey. El art. 87 establece el refrendo ministerial.

(62)- Cfr. Apendice VI.

(63)- Bayon y Chacon, G.: Ob. cit. pag. 187.

(64)- Cfr. Benoist, C.: "La Restauration rénovatrice". Paris 1930.

Houghton: "Les origines de la Restauration des Bourbons en Espagne". Paris 1890, pags. 273 y 377-78.

La carta completa la reproduce Fernández Almagro, M.

"Cánovas. Su vida y su política" Madrid 1951 pag.234y ss.

(65)- Reproducida por Fernández Almagro, M.: Ob. cit. pag.254

(66)- Fernandez Almagro, M.: Ob. cit. pag. 318.

(67)- Fernandez Almagro, M.: Ob. cit. pag. 347.

(68)- Fernandez Almagro, M.: Ob. cit. pag. 378.

CONCLUSIONES

Solo nos resta para finalizar nuestro trabajo, el establecer las conclusiones que de cuanto hasta aquí hemos dicho se desprenden. Desde nuestro punto de vista de historiadores, hemos querido en todo momento ajustarnos al principio señalado por vna Amira "La Historia del Derecho se ocupa de cuestiones jurídicas y tiene que ser, en consecuencia, contestadas jurídicamente", (1) Por ello en estas breves líneas que restan de nuestro estudio, pretendemos poner de manifiesto como llegaron a concebir la Presidencia del Consejo de Ministros los hombres que a través de la azarosa vida política de la España del siglo XIX hicieron posible que esta institución tuviera vida propia.

I.- La Presidencia del Consejo de Ministros no puede tener existencia en el sistema del Antiguo Régimen dada la contradicción que en esencia existe entre los principios en que dicho sistema se fundamenta y las características de la institución que aquí -

(1) Sobre este punto, relaciones entre Historia del Derecho y Dogmática jurídica. Cfr. Torres López, M.: "Lecciones de Historia del Derecho Español" 2ª ed. Salamanca 1935 Vol. I, pags. 29 y ss.

contemplamos; incluso podemos afirmar que pese a que en el Antiguo Regimen hay "un Presidente" y "un Consejo de Ministros", el contenido de ambas instituciones es absolutamente distinto de la Presidencia del Consejo de Ministros tal y como hoy la concebimos.

II.- Los principios y doctrinas que, como consecuencia de la importancia de la Revolución Francesa tuvo en el mundo entero, penetran en España son los que permiten la transición de un sistema político absolutista a un sistema político de representación nacional. Estos principios, que en lo que se refieren a derechos individuales de las personas son de clara raigambre cristiana, completados por las ideas puramente políticas de la división de poderes y de la responsabilidad ministerial, son los que dan origen a la institución objeto de nuestro estudio.

III.- Los textos constitucionales que se suceden en el transcurso del siglo XIX, así como las testantes normas legales, desconocen esta institución en cuanto a su regulación se refiere. Es probablemente la única institución que nace y se desarrolla en nuestro Derecho Político como consecuencia de la aplicación en la vida política cotidiana de una serie de prácticas parlamentarias que existen en los restantes países con régimen constitucional, especialmente Inglaterra, y que se reciben en nuestro país a través de la Prensa periódica y de las

intervenciones de los miembros de las Cortes.

IV.- La falta de sosiego político que caracteriza nuestro siglo XIX, impide que la Presidencia del Consejo de Ministros alcance su plenitud en los primeros años de vigencia del regimen constitucional español, - agravada esta circunstancia, de una parte por la negativa de un numeroso sector de la vida nacional a aceptar dichos principios, y de otra, por la diferente concepción de los mismos por parte de aquellos que se autocalifican de liberales.

V.- Todo ello motiva que la Presidencia del Consejo de Ministros tenga en algunos momentos una plena - efectividad mientras que en otras ocasiones, fruto de tendencias represivas la institución no sea más que un nombre que no responde a su contenido.

VI.- El libre juego de las practicas parlamentarias que, lentamente, se incorporan al edificio constitucional español, permiten que la Presidencia del Consejo de Ministros se convierta en una figura que, con características y funciones propias, ocupa un lugar destacado en el marco de las instituciones de nuestro Derecho Público.

A P E N D I C E I

R.D. 4 de mayo de 1814

El Rey. Desde ~~que~~ la divina Providencia por medio de la renuncia espontánea y solemne de mi augusto - Padre me puso en el trono de mis mayores, del cual me - tenia ya jurado sucesor el reino por sus Procuradores, - juntos en Cortes, según fuero y costumbre de la nación española usados de largo tiempo; y desde aquel fausto día en que entré en la capital, en medio de las más sinceras demostraciones de amor y lealtad con que el pueblo de Madrid salió a recibirme, imponiendo esta manifestación de su amor a mi Real Persona a las huestes francesas, que - con achaque de amistad se habian adelantado apresuradamente hasta ella, siendo un presagio de lo que un día ejecutaría este heroico pueblo por su Rey y por su honra, y - dando el ejemplo que noblemente siguieron todos los demas del reino; desde aquel día, pues, puse en mi Real ánimo para responder a tan leales sentimientos, y satisfacer a las grandes obligaciones en que está un Rey para con sus pueblos, dedicar todo mi tiempo al desempeño de tan augus-

tas funciones, y a reparar los males a que pudo dar ocasión la perniciosa influencia de un valido durante el reinado anterior.

Mis primeras manifestaciones se dirigieron a la restitución de varios Magistrados y de otras personas a quienes arbitrariamente se habia separado de sus destinos; pero la dura situación de las cosas, y la perfidia de Buonaparte, de cuyos crueles efectos quise, pasando a Bayona, preservar a mis pueblos, apenas dieron lugar a más. Reunida allí la Real familia, se cometió en toda ella, y señaladamente en mi Persona, un tan atroz atentado, que la historia de las naciones cultas no presenta otra igual, así por sus circunstancias, como por la serie de sucesos que allí pasaron; y violado en lo mas alto el sagrado derecho de gentes, fui privado de mi libertad, y de hechos del gobierno de mis reinos, y trasladado a un palacio con mis muy caros Hermano y Tio, sirviéndonos de decorosa prisión casi por espacio de seis años aquella estancia. En medio de esta aflicción siempre estuvo presente a mi memoria el amor y lealtad de mis pueblos, y era gran parte de ella la consideración de los infinitos males a que quedaban expuestos: rodeados de enemigos; - casi desprovistos de todo para poder resistirles; sin Rey, y sin un gobierno de antemano establecido, que pudiese poner en movimiento y reunir a su voz las fuerzas de la nación, y dirigir su impulso, y aprovechar los recursos del Estado para combatir las considerables fuerzas

que simultáneamente invadieron la península, y estaban ya perfidamente apoderadas de sus principales plazas. - En tan lastimoso estado expedit, en la forma que, rodeado de la fuerza, lo puede hacer, como el único remedio que quedaba, el decreto de 5 de mayo de 1808, dirigido al Consejo de Castilla, y en su defecto a cualquier Chancillería o Audiencia que se hallase en libertad, para que se convocasen las Cortes: las cuales únicamente se habrían de ocupar por el pronto en proporcionar los arbitrios y subsidios necesarios para atender a la defensa del reino, quedando permanentes para lo demás que pudiese ocurrir; pero este mi Real decreto por desgracia no fué conocido entonces. Y aunque después lo fué, las provincias proveyeron, luego que llegó a todas la noticia de la cruel escena provocada en Madrid por el jefe de las tropas francesas en el memorable día Dos de Mayo, a su gobierno por medio de las Juntas que crearon. Acaeció en esto la gloriosa batalla de Bailen: los franceses huyeron hasta Vitoria: y todas las provincias y la capital me aclamaron de nuevo Rey de Castilla y de León en la forma con que lo han sido los Reyes mis augustos predecesores. Hecho rediente, de que las medallas acuñadas por todas partes dan verdadero testimonio, y que han confirmado los pueblos por donde pase a mi vuelta de Francia con la efusión de sus vivas, que conmovieron la sensibilidad de mi corazón, adonde se grabaron para no borrarse jamás. De los Diputados que nombraron las Juntas se formó la Central

quien egerció en mi Real nombre todo el poder de la soberania desde ~~Septiembre~~ de 1808 hasta Enero de 1810; en cuyo mes se estableció el primer Consejo de Regencia, - donde se continuó el egercicio de aquel poder hasta el dia 24 de septiembre del mismo año, en el cual fueron instaladas en la Isla de León las Cortes llamadas generales y extraordinarias, concurriendo al acto de juramento, en que prometieron conservarse todos mis dominios, como ~~asu~~ Soberano, ciento cuatro Diputados, a ~~haber~~, cincuenta y siete propietarios y cuarenta y siete suplentes, como - consta del acta que certificó el Secretario de Estado y del Despacho de Gracia y Justicia D. Nicolás María de - Sierra. Pero a estas Cortes, convocadas de un modo jamas usado en España aun en los casos más arduos y en los tiempos turbulentos de minoridades de Reyes, en que ha solido ser mas numeroso el concurso de Procuradores que en las Cortes comunes y ordinarias, no fueron llamados los Estados de Nobleza y Clero aunque la Junta Central lo habia - mandado, habiéndose ocultado con arte al Consejo de Regencia este decreto, y tambien que la Junta le habia asignado la presidencia de las Cortes; prerrogativa de la soberania, que no habria dejado la Regencia al arbitrio del - Congreso, si de él hubiese tenido noticia. Con esto quedó todo a la disposición de las Cortes; las cuales en el primer dia de su instalación, y ~~por~~ principio de sus actas, me despojaron de la soberania, pco antes ~~reconocida~~ por los mismos Diputados, atribuyéndola nominalmente a la -

nación para apropiarsela a si ellos mismos, y dar a esta después, sobre tal usurpación, las leyes ~~que~~ quisieron, imponiéndole el yugo de ~~que~~ forzosamente las recibiese en una nueva Constitución, que sin poder de provincia, pueblo ni Junta, y sin noticia de las que se dedian representadas por los suplentes de España e Indias, establecieron los Diputados, y ellos mismos sancionaron y publicaron en 1812.

Este primer atentado contra las prerrogativas del trono, abusando del nombre de la nación, fué como la base de los muchos que a este siguieron; y a pesar de la repugnancia de muchos Diputados, tal vez del mayor numero, fueron adoptados y elevados a las leyes, que llamaron fundamentales, por medio de la griteria, amenazas y violencias de los que asistian a las galerias de las Cortes, - con que se imponia y aterraba; y a lo que era verdaderamente obra de una facción, se le revestia del espacioso colorido de voluntad general, y por tal se hizo pasar la de unos pocos sediciosos, que en Cádiz, y después en Madrid, ocasionaron a los buenos cuidados y pesadumbre. - Estos hechos son tan notorios que apenas hay uno que los ignore, y los mismos diarios de las Cortes dan harto testimonio de todos ellos. Un modo de hacer leyes, tan ageno de la nación española, dió lugar a la alteración de las buenas leyes con que en otro tiempo fué respetada y feliz. A la verdad casi toda la forma de la antigua Constitución de la monarquia se innovó; y copiando los principios revolucionarios y democraticos de la Constitución francesa

de 1791, y faltando a lo mismo que se anuncia al principio de la que se formó en Cádiz, se sancionaron, no leyes fundamentales de una Monarquía moderada, sino las de un gobierno popular, con un Gefe o Magistrado, mero - egecutor delegado, que no Rey, aunque allí se le dé este nombre para alucinar y seducir a los incautos y a la nación. Con la misma falta de libertad se firmó y juró esta nueva Constitución; y es conocido de todos, no solo lo que pasó con el respetable Obispo de Orense, pero también la pena con que a los que no la firmasen y jurasen se amena^ozó. Para preparar los ánimos a recibir tamañas novedades, especialmente las respectivas a mi Real Persona y prerrogativas del trono, se procuró por medio de los papeles públicos, en algunos de los cuales se ocupaban Diputados - de Cortes, y abusando de la libertad de imprenta, establecida por estas, hacer odioso el poderio Real, dando a todos los derechos de la Magestad el nombre de despotismo, haciendo sincrinos los de Rey y déspota, y llamando tiran^o a los Reyes, al mismo tiempo en que se perseguía - cruelmente a cualquiera que tuviese firmeza para contradecir, o siquiera disentir de este modo de pensar revolucionario y sedicioso; y en todo se adectó el democratismo, quitando del egercito y armada, y de todos los establecimientos que de largo tiempo habian llevado el título de Reales, este nombre, y sustituyendo el de nacionales, con que se lisonjabaaba al pueblo: quien a pesar de tan perversas artes conservó, por su natural lealtad, los bue-

nos sentimientos que siempre formaron su caracter, De todo esto luego que entré dichosamente en el reino fui adquiriendo fiel noticia y conocimiento, parte por mis propias observaciones, parte por los papeles públicos, donde hasta estos dias con impudencia se derramaron especies tan groseras e infames acerca de mi venida y mi caracter, que aun respecto de cualquier otro serian muy graves ofensas dignas de severa demostración y castigo.

Tan inesperados hechos llenaron de amargura mi corazón, y solo fueron parte para templarla las demostraciones de amor de todos los que esperaban mi venida, para que con mi presencia pudiese fin a estos males, y a la presión en que estaban los que conservaron en su ánimo la memoria de mi persona, y suspiraban por la verdadera felicidad de la patria. Yo os juro y prometo a vosotros, verdaderos y leales españoles, al mismo tiempo que me compadezco de los males que habeis sufrido, no quedareis defraudados en vuestras nobles esperanzas. Vuestro Soberano quiere serlo para vosotros; y en esto coloca su gloria en serlo de una nación heroica, que con hechos inmortales se ha grangeado la admiración de todas, y conservado su libertad y su honra. Aborrezco y detesto el despotismo: ni las luces y cultura de las naciones de Europa lo sufren ya, ni en España fueron déspotas jamas sus Reyes, ni sus buenas leyes y Constitución lo han autorizado, aunque por desgracia de tiempo en tiempo se hayan

visto, como por todas partes, y en todo lo que es humano, abusos de poder, que ninguna Constitución posible podra precaver del todo; ni fueron vicios de la que tenia la nación, sino de personas y efectos de tristes, pero muy rara vez vistas, circunstancias que dieron lugar y ocasión a ellos. Todavía, para precaverlos cuanto sea dado a la previsión humana, a saber, conservando el decoro de la dignidad Real y sus derechos, pues los tiene de suyo, y los que pertenecen a los pueblos, que son igualmente inviolables. Yo trataté con sus Procuradores de España y de las Indias, y en Cortes legítimamente congregadas, - compuestas de unos y otros, lo mas pronto que, restablecido el orden y los buenos usos en que ha vivido la nación, y con su acuerdo han establecido los Reyes mis augustos predecesores, las pudiere juntas; se establecerá solida y legítimamente cuanto convenga al bien de mis reinos, para que mis vasallos vivan prósperos y felices, en una religión y un imperio estrechamente unidos en indisoluble lazo; en lo cual, y en solo esto, consiste la felicidad temporal de un Rey y un reino que tienen por excelencia el título de Católicos; y desde luego se pondrá manos en preparar y arreglar lo que parezca mejor para la reunión de estas Cortes, donde espero queden afianzadas las bases de la prosperidad de mis subditos que habitan en uno y otro hemisferio. La libertad y seguridad individual y real quedarán firmemente aseguradas por medio de leyes que, afianzando la pública tranquilidad y el orden,

dejen a todos la saludable libertad, en cuyo goce imperturbable, que distingue a un gobierno moderado de un gobierno arbitrario y despótico, deben vivir los ciudadanos que esten sujetos a él. De esta justa libertad gozarán también todos para comunicar por medio de la imprenta sus ideas y pensamientos, dentro, a saber, de aquellos límites que la sana razón soberana e independientemente prescribe a todos para que no degeneren en licencia; pues el respeto que se debe a la religión y al Gobierno, y el que los hombres mutuamente deben guardar entre sí, en ningún Gobierno culto se puede razonablemente permitir que impunemente se atropelle y quebrante. Cesará también toda sospecha de disipación de las rentas del Estado, separando la tesorería de lo que se asignare para los gastos que exijan el decoro de mi Real Persona y Familia y el de la nación, a quien tengo la gloria de mandar, de la de las rentas, que con acuerdo del reino se impongan y asignen para la conservación del Estado en todos los ramos de su administración. Y las leyes, que en lo sucesivo hayan de servir de norma para las acciones de mis súbditos, serán establecidas con acuerdo de las Cortes. Por manera que estas bases pueden servir de seguro anuncio de mis Reales intenciones en el gobierno de que me voy a encargar, y harna conocer a todos no un despota ni un tirano, sino un Rey y un padre de sus vasallos. Por tanto habiendo oído lo que únicamente me han informado personas respetables por su zelo y conocimientos, y lo que acerca de cuanto -

aquí se contiene se me ha expuesto en representaciones - que de varias partes del reino se me han dirigido, en las cuales se expresa la repugnancia y disgusto con que ~~adi~~ la Constitución formada en las Cortes generales y extraordinarias, como los demás establecimientos políticos de nuevo introducidos, son mirados en las provincias; los perjuicios y males que han venido de ellos, y se aumentarían si Yo autorizase con mi consentimiento, y jurase aquella Constitución: conformándome ~~con~~ tan decididas y generales demostraciones de la voluntad de mis pueblos, y por ser ellas justas y fundadas, declaro: que mi Real ánimo es no solamente no jurar ni acceder a dicha Constitución ni a decreto alguno de las Cortes generales y extraordinarias y de las ordinarias actualmente abiertas, a saber, los que sean depresivos de los derechos y prerrogativas de mi soberanía, establecidas por la Constitución y las leyes en que de largo tiempo la nación ha vivido, sino al declarar aquella Constitución y tales decretos nulos y de ningún valor ni efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubiesen pasado jamás tales actos, y se quitasen de en medio del tiempo, y sin obligación en mis pueblos y subditos, de cualquiera clase y condición, a cumplirlos ni guardarlos. Y como el que quisiese sostenerlos, y contradigere esta mi Real declaración, tomada con dicho acuerdo y voluntad, atentaría contra las prerrogativas de mi soberanía y la felicidad de la nación, y causaría turbación y desasosiego en mis reinos, declaro reo de lesa Magestad

a quien tal osare e intentare, y que como a tal se le imponga la pena de la vida, ora lo egecute de hecho , ~~per~~ por escrito o de palabra, moviendo o incitando, o de cualquier modo exhortando y persuadiendo - que se guarden dicha Constitución y decretos. Y para que entre tanto - que se restablece el orden, y lo que antes de las novedades introducidas se observaba en el reino, cerca de lo cual sin perdida de tiempo se irá proveyendo lo que convenga, no se interrumpa la administración de justicia, es mi voluntad que esntretanto continuen las Justicias ^o ordinarias de los pueblos que se hallan establecidas, los Jueces de letras adonde los hubiere, y las Audiencias, Intendentes y demas Tribunales de Justicia en la administración de ella; y en lo politico y gubernativo los Ayuntamientos de los pueblos según de presente estan, y entre tanto que se establece lo que conviene guardarse, hasta que, oidas las Cortes que llamaré, se aciente el orden establece de esta parte del gobierno del reino. Y desde el dia en que este mi decreto se publique, y fuere comunicado al Presidente que a sazón lo sea de las Cortes, que actualmente se hallan abiertas, cesarán estas en sus sesiones; y sus actas y las de las anteriores, y cuantos expedientes hubiere en su archivo y secretaria, o en poder de ~~cualquiera~~ individuos, se recojan por la persona encargada de la egecución de este mi Real decreto, y se depositen por ahora en la casa de Ayuntamiento de la villa de Madrid, cerrando y sellando la peza donde se coloquen;

los libros de su biblioteca ~~me~~ pasarán a la Real; y a -
cualquiera que tratase de impedir la egecución de esta
parte de mi Real decreto, de cualquier modo que lo haga,
igualmente le declaro reo de ~~lesa~~ Magestad, y que como a
tal se le imponga la pena de la vida. Y desde aquel dia
cesará en todos los juzgados del reino el procedimiento
en cualquier causa que se halle pendiente por infracción
de Constitución; y los que por tales ~~causas~~ se hallaren
presos, o de cualquier modo arrestados, no habiendo ~~otro~~
motivo justo según las leyes, sean inmediatamente puestos
en libertad. Que asi es mi voluntad, por exigirlo todo
asi el bien y la felicidad de la nación. Dado en Valencia
a 4 de mayo de 1814.- YO EL REY.- Como Secretario del RET
con egeercicio de decretos y habilitado especialmente -
para este, Pedro de Mekanaz.

A P E N D I C E II

R.D. de 2 de noviembre de 1815

Una de las cosas que más descredito causan a los Gobiernos es la variación de las provincias, pues aunque esta pueda ser compatible con la justicia, y - muchas veces reclamada por ella, todavia la inestabilidad en las determinaciones arguye que sean tomado sin la madurez y circunspección que deben caracterizarlas.

Para que las que en lo sucesivo tenga a bien expedir no carezcan de tan preciosas calidades, ya sean consideradas por todos los puntos de vista de la politica, nada me ha parecido mas oportuno que seguir el - espiritu de lo mandado por mi augusto Abuelo, que de Dios goce, en su Decreto de 8 de julio de 1787, sobre que en junta semanal de mis Secretarios del Despacho se examinen las materias graves del Estado en todas las ramas, con - el objeto de que se me presenten bien instruidas, y aseguren el acierto de mis determinaciones,

A este fin pues, y renovando lo dispuesto en el referido decreto, sin mas alteración que la que exigen la diferencia de tiempos y circunstancias, he resuelto que además del Consejo de Estado, que se reúne un dia a la semana y aumentara sus sesiones cuando Yo o alguno de mis sucesores lo tengamos por conveniente, haya una Junta Suprema también de Estado, compuesta de todos mis Secretarios de Estado y del Despacho Universal, a la que en caso más graves que ocurriesen ~~san concurrieran~~ también los Ministros del Consejo de Estado que por Mi se nombrasen, o los de otros Consejos, y así mismo los Generales y personas zelosas e instruidas que se creyesen útiles o necesarias.

Esta Junta será ordinaria y perpetua, y se congregará una vez a lo menos en cada semana en la primera Secretaria de Estado, aunque no concurra su Secretario respectivo, o falte cualquiera otro de los Ministros, sin observar etiqueta alguna, ni formalidades de precedencia, que solo sirven de impedir a atrasar mi servicio y el bien de la Corona.

Quiero que esta Junta entienda en todos los negocios que puedan causar regla general en cualquiera de las ramas pertenecientes a todas las Secretarias de Estado y de Despacho Universal bien sea cuando se formen o introduzcan nuevos establecimientos, leyes o ideas de gobierno, o bien cuando se reformen, muden o alteren en todo o en parte las antiguas. A este efecto los Secreta-

rios de Estado y de Despacho haran formar y llevarna a la Junta una lista o nota de los negocios pendientes de su Departamento, de que pueda res ltar regla general o alguno de los casos propuestos, para que se trate con la preferencia debida a su clase de más urgentes o mas utiles.

Generalmente se observará la regla de darme - cuenta del parecer de la j nta al Secretario o Secretarios, en cuyo departamento está radicado el negocio de que se trate, excepto cuando Yo resolviere otra cosa, o cuando la misma junta acordare por mayor brevedad o por otro motivo que se encargue otro Secretario del despacho de algun expediente, se tendrá un libro reservado de acuerdos para que en él se extiendan los que pidan esta formalidad o los que cualquiera de los Ministros propusiesen que conviene escribir en él; y quedará este trabajo y la asistencia a las juntas a que se le llamase - paralo que sea conveniente a cargo del Secretario del Consejo de Estado.

En lo perteneciente a Estado cuidaré de remitir al maduro y reflexivo examen de la j nta os principales negocios que ocurrieren eon las Cortes extrangeras, sean de guerra o paz, de alianza o neutralidad, garantia o comercio, y los demas de esta clase e igual naturaleza de que pudieren resultar empeños, tratados o c nsecuenciãas sobre su cumplimiento o contravención.

Por lo tocante a Gracia y Justicia se tratara en la junta de loque convenga establecer de nuevo para el regimen, gobierno y distribución de los tribunales, acierto en las elecciones de sus individuos, reforma de abusos en todas lãneas, mejora de las costumbres, y facil comprensión y egecución de lasleyes, con lo demás que convenga en estos puntos y otros semejantes al buen orden público, gobierno y felicidad de mis vasallos.

En las ramas de guerra y Marina tratará la junta de los medios esenciales de mejorar el ervicio y calidad de mis tropas y de mis bageles; de reducir los gastos a la mayor economia que se a conciliable con los objetos y necesidades del Estado, y de reformar abusos de toda especie para llevar la parte militar y la facultativa de ambos departamentos a la perfección de que sean susceptibles.

Se ocupará la junta con frecuencia del pago de las deudas de la Corona, del cumplimiento de las obligaciones de esta para mantener la reputación y la justicia, y de rēformar para ello todo lo que pueda y sea perjudicial e inutil. A este fin el Secretario de Hacienda llevara a la junta los estados de los productos y cargos de mis dominios de la Peninsula y Americas en cada año, para que se examiner y comparen con losque los demás Secretarios de Despacho deberan formar de los gastos de sus respecti-

vos departamentos, y de la economia que en cada uno permittan las circunstancias.

Trabajaré la junta con el mayor y más cuidadoso interés en el gobierno y prosperidad de mis vasallos de las Americas, que como más distantes exigen mas vigilancia y atención, procurándoles todos los alivios posibles y adaptables a la constitución del pais, y mirándoles - como unos mismos con los demás vasallos con quienes han de componer un solo cuerpo de monarquia sin alguna distinción.

Se haran presentes en la junta las propuestas de los empleos que hayan de obtener mandos pertenecientes a departamentos distintos, como el político y militar, o el politico y Hacienda, con inclusión de los Virreyes y Capitanes generales de costas y fronteras de todos mis dominios, exponiendo el Secretario a quien toque la propuesta las personas beneméritas y proporcionadas que se creyese conveniente por sus conocimientos y cualidades, experiencia, talento, prudencia, desinterés, rectitud y patriotismo, a fin de que con el dictamen de la junta me de cuenta despues para el nombramiento o resolución que me parezca conducente,

Por último cuidara la junta de los adelantamientos y ventajas de la agricultura, industria y comercio, y de extender este y mejorarle en todos mis dominios, combi-

nardo el bien y felicidad de los negociantes con el de los demás vasallos, y con la buena fé que quiero se guarde con todas las naciones cumpliendo con ellas todos los tratados y pactos que hubiere, si fuesen cumplidos reciprocamente con la igualdad y justicia que exigen el derecho natural y de gentes. Tendreislo entendido y dispondreis lo necesario a su cumplimiento, En San Lorenzo a 2 de noviembre de 1815.- A Don Pedro Cevallos.-

A P E N D I C E III

R.D. de 1 de Octubre de 1823

Bien públicos y notorios fueron a todos mis vasallos los escandalosos sucesos que precedieron, acompañaron y siguieron al establecimiento de la democrática - constitución de Cádiz en el mes de Marzo de 1820: la más criminal traición, la más vergonzosa cobardia, el desacato mas horrendo a mi Real Persona, y la violencia más inevitable, fueron los elementos empleados para variar esencialmente el Gobierno paternal de mis reinos en un código democrático, origen fecundo de desastres y de desgracias. Mis vasallos acostumbrados a vivir bajo leyes sabias, moderadas y adaptadas a sus usos y costumbres, y que por tantos siglos habian hecho felices a sus antepasados, dieron bien pronto praevas públicas y universales del desprecio, desafecto y desaprobación del nuevo regimen constitucional. Todas las clases del Estado se resintieron a la par de unas instituciones, en que preveian señalada su miseria y desventura.

Gobernados tiránicamente, en virtud y a nombre de la constitución, y expiados traidoramente hasta en sus mismos aposentos, ni les era posible reclamar el orden - ni la justicia, ni podían tampoco conformarse con leyes establecidas por la cobardía y la tracción, sostenidas por la violencia, y productoras del desorden más espantoso, de la anarquía más desoladora y de la indigencia universal.

El voto general clamó por todas partes contra la tiránica constitución, clamó por la cesación de un código nulo en su origen, ilegal en su formación, injusto en su contenido; clamó finalmente por el sostenimiento de - la Santa Religión de sus mayores, por la restitución de sus leyes fundamentales, y por la conservación de mis legítimos derechos, que heredé de mis antepasados, que con la prevenida solemnidad habían jurado mis vasallos.

No fué estéril el grito general de la Nación; por todas las Provincias se formaban cuerpos armados que lidiaron contra los soldados de la constitución; vencedores unas veces y vencidos otras, siempre permanecieron - constantes en la causa de la Religión y de la Monarquía; el entusiasmo en defensa de tan sagrados objetos nunca - decayó en los reveses de la guerra; y prefiriendo mis vasallos la muerte a la pérdida de tan importantes bienes, hicieron presente a la Europa con su fidelidad y su constancia que si la España había dado el ser y abrigado en

su seno a algunos desnaturalizados, hijos de la rebelion universal, la nacion entera era religiosa, monárquica y amante de su legítimo Soberano.

La Europa entera, conociendo profundamente mi cautiverio y el de toda mi Real Familia, la mísera situación de mis vasallos fieles y leales, y las máximas perniciosas que profunamente esparcian a toda costa los agentes españoles por todas partes, determinaron poner fin a un estado de cosas, que era el escándalo universal, que caminaba a trastornar todos los Tronos y todas las instituciones antiguas, cambiándolas en la irreligion y en la inmoralidad.

Encargada la Francia de tan Santa empresa, en pocos meses ha triunfado de los esfuerzos de todos los rebeldes del mundo, reunidos por desgracia de la España, en el suelo clásico de la fidelidad y lealtad, Mi augusto y amado Primo el Duque de Angulema al frente de un Ejército valiente, vencedor en todos mis dominios, me ha sacado de la esclavitud en que gemia, restituyéndome a mis amados vasallos, fieles y constantes.

Sentado ya otra vez en el Trono de S. Fernando por la mano sabia y justa del Omnipotente, por las generosas resoluciones de mis poderosos Aliados, y por los denodados esfuerzos de mi amado Primo el Duque de Angulema y su valiente Ejército; deseando proveer de remedio a

las más urgentes necesidades de mis pueblos, y manifestar a todo el mundo mi verdadera voluntad en el primer momento que he recobrado mi libertad; he venido en decretar los siguientes:

1º.- Son nulos y de ningún valor todos los actos del gobierno llamado constitucional (de cualquier clase y condición que sean) que ha dominado a mis pueblos desde el día 7 de Marzo de 1820 hasta hoy día 1º de octubre de 1823, declarando, como declaro, que en toda esta época he carecido de libertad, obligado a sancionar las leyes y a expedir las ordenes, decretos y reglamentos que contra mi voluntad se meditaban y expedían por el mismo gobierno.

2º.- Apruebo todo cuanto se ha decretado y ordenado por la Junta provisional de Gobierno, y por la Regencia del Reino, creadas, aquellas en Oyarzum el día 9 de abril, y esta en Madrid el día 26 de Mayo del presente año, entendiéndole interinamente hasta tanto que instruido competentemente de las necesidades de mis pueblos, pueda dar las leyes y dictar las providencias más oportunas para causar su verdadera prosperidad y felicidad, objeto constante de todos mis deseos. Tendreislo entendido, y lo comunicareis a todos los Ministerios.- Rubricado de la Real mano.- Puerto de Santa María 1º de Octubre de 1823.- A D. Victor Saez.

A P E N D I C E IV

R.D. 19 de Noviembre de 1823

Teniendo en consideración cuan importante es al bien de mis Reinos el que en todas las medidas del gobierno se guarde la unidad conveniente para la celeridad necesaria en su ejecución; y estando persuadido de que las providencias tomadas o ejecutadas por cada uno de mis Secretarios de Estado y del Despacho serán más conformes al bien de mi servicio y al interés de mis pueblos, siendo dictadas de común acuerdo, y por consecuencia apoyadas recíprocamente para su cumplimiento: - conociendo igualmente que con este método me será más fácil penetrar a fondo las necesidades de mis vasallos, y los remedios adecuados al restablecimiento del orden - en todos los ramos del Gobierno, como lo consiguieron - mis augustos y caros Abuelos D. Felipe V, por medio del Consejo de Gabinete que formó con sus Ministros por resolución de 30 de Noviembre de 1714, y D. Carlos III por el restablecimiento de la Suprema Junta de Estado, creada en decreto de 8 de Julio de 1787; he venido en resol-

ver, que vos, con los demas mis Secretarios de Estado y del Despacho D. José García de la Torre, del de Gracia y Justicia; D. José Sanjuan, del de Guerra; D. Luis María Salazar, del de Marina, y Don Juan de Erro, del de Hacienda, forméis un Consejo, que se denominará Consejo de Ministros. En él se tratarán todos los asuntos de utilidad general; cada Ministro dará cuenta de los negocios correspondientes a la Secretaría de su cargo: recibirá mis resoluciones, y cuidará de hacerlas ejecutar. Los acuerdos del Consejo se escribirán en un libro, expresando las razones que los motivaron. Cuando Yo no asista - presidireis vos, como mi primer Secretario de Estado, y el del Despacho de Gracia y Justicia asentará las deliberaciones, teniendo en su cuidado el libro destinado - para este objeto. Tendreislo entendido, y dispondreis lo necesarios a su cumplimiento.- Rubricado de la Real mano.- En Palacio a 19 de Noviembre de 1823.- A D. Victor Saez.

A P E N D I C E V

R.D. de 31 de diciembre de 1824.

En atención a la duda ocurrida ayer en el Consejo de Ministros sobre su presidencia, que me habeis - hecho presente; he venido en declarar en aclaración de lo prevenido en mi R.D. de 19 de noviembre de 1823, que cuando dicho Consejo no se reuna en mi Real presencia, lo presidireis vos siempre como mi primer Secretario de Estado y del Despacho Universal, y los que lo fueren en lo sucesivo, usando vos y ellos entre vuestros títulos del de Presidente del Consejo de Ministros. Y queriendo al mismo tiempo determinar las reglas fijas que han de observarse en sus deliberaciones para la uniformidad y mejor acierto de mis provincias, he venido en decretar lo siguiente:

1.ª Deberá reunirse en Consejo de Ministros dos veces a lo menos en cada semana en la primera Secretaria de Estado; que además siempre que cualquiera de mis Secretarios del Despacho lo juzgue necesario o conveniente. 2.ª.- Podrá el Consejo llamar para asistir a su deliberación en las circunstancias y casos que lo estime necesario a las per-

sonas que tenga por conveniente, dandoseme antes cuenta por el primer Secretario de Estado para mi Real aprobación.

3º.- El Consejo por si podrá citar a cualquier persona constituida en autoridad a dar cuenta de lo que se le pregunte concerniente al Real Servicio. 4º.- En cuanto a los asuntos que han de tratarse en el Consejo se observará puntualmente lo prevenido en mi Real Decreto de 2 de noviembre de 1815, por el cual tuve a bien crear una Junta Suprema de Estado, especialmente en cuanto a deber entender el Consejo de Ministros en todos los negocios que puedan causar regla general en cualquiera de las ramas pertenecientes a todas las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, y en cuanto a deber hacerse presentes en el mismo Consejo todas las propuestas de los empleos que hayan de obtener mando pertenecientes a departamentos distintos, como el político y el militar, o el político y de Hacienda, con inclusión de los de Virreyes y Capitanes generales de costas y fronteras de todos mis dominios, exponiendo el Secretario a quien toque la propuesta, las personas beneméritas y proporcionadas que se creyese convenir por sus conocimientos y cualidades, experiencia, talento, prudencia, desinterés, rectitud y patriotismo, a fin de que con el dictamen de mi Consejo de Ministros, me de cuenta después para el nombramiento y resolución que me parezca conducente. Tendreislo entendido y lo comunicareis a quien corresponda para su cumplimiento. Palacio a 31 de diciembre de 1824.- A Don Francisco de Zea - Bermudez.

A P E N D I C E VI

R.D. de 26 de febrero de 1874

Las naciones, lo mismo que los individuos, obedecen al instinto de la propia conservación, y como no pueden morir, porque las sociedades humanas se transforman, pero no perecen, es ley de la historia en que momentos críticos y angustiosos hallen siempre en si mismos el instrumento providencial de su salvación. Así aconteció el memorable 3 de Enero. El Ejercito, noblemente representado por la guarnición de Madrid, fiel y valeroso interprete del sentimiento nacional que miraba con espanto avanzar como creciente marea la general disolución, salió al encuentro del peligro, y en breves horas, sin efusión de sangre, porque para la empresa - que acometia contaba con el concurso moral de todas las fuerzas sociales, restableció el imperio del orden y libertó a España de los horrores de la demagogia.

Destruida por la animadversión pública una le-

galidad que parecia haber hecho pacto con la anarquia, y disueltas las Cortes despues de haber demostrado su perturbadora impotencia, y cuando habian sido ya condenadas a fin violento por sus propios extravios, impusose inmediatamente la necesidad de un Gobierno enérgico que las reemplazara; Gobierno que, fortalecido con todos los atributos de la Autoridad, reconcentrada en él, tuviese en sus manos los medios de resistir, de imponerse a las facciones y de afianzar la tranquilidad del Estado profundamente alterada. Como el alzamiento del 3 de Enero no fué resultado de combinaciones politicas ni de oscuras conjuraciones, sino la espontanea sacudida de una sociedad que se defiende al ver sus más caros intereses desconocidos y apellidados; y como a este fin comun habian concurrido sin previo acuerdo, elementos heterogéneos, solo unanimes y conformes en la idea de salvar la patria, la forma de Gobierno salió incolume de esta crisis suprema, y quedó de hecho aceptada, porque la magnitud del riesgo y la grandeza del proposito acallaron en casi todos los partidos la voz de sus encontradas aspiraciones. Sin renegar de sus antecedentes, sin faltar a sus compromisos, ni romper con sus doctrinas, compáidos por la irresistible necesidad del momento, y recordando el nobilísimo ejemplo que en la vecina Francia ofrecen los partidos liberales y conservadores, no tuvieron dificultad alguna en prestarse a transacciones honrosas dentro del regimen republicano, que habian hallado establecido

y que el mismo movimiento militar del 3 de Enero debia respetar, y habia en efecto respetado.

De esta concordia politica, impuesta por los sucesos y a la cual se sometieron lealmente casi todos los partidos que no estaban en armas, nació una nueva situación vigorosa y robusta, pero con formas poco determinadas y algun tanto idécisas, por la confusión natural de los primeros instantes. Si entonces fué inevitable y pudo quizá ser conveniente, que la persona elevada a la suprema Magistratura de la Nación asumiera tambien la Presidencia del Consejo de Ministros, ahora, que tan apremiantes y azarosos motivos han ido desapareciendo; podria ser la prolongación indefinida de este estado anómalo origen de serios y continios conflictos. En todos los paises constitucionales regidos, el Jefe del Estado, sea cual fuere su denominación, no gobierna directamente, sino por medio de Ministros responsables y amovibles, - porque de otro modo, si fuera al mismo tiempo juez y parte en la gestión politica y en la administrativa, no conseguiria llenar cumplidamente su misión ordenada y moderadora, ni ser árbitro imparcial entre las varias tendencias que en las sociedades modernas se disputan el imperio de la opinión pública. No cabe en ninguna organización política, por imperfecta que sea, la existencia de un - poder estable formando parte integrante de poderes transitorios, ni se comprende que alcance a resolver con de-

sapasionado criterio las arduas cuestiones ministeriales quien en el ejercicio de su cargo tiene obligación de intervenir en ellas, y quizas de plantearlas.

Conocido el mal, y allanadas las dificultades de los primeros dias, urge procede a la separación y deslida de las facultades y atribuciones que respectivamente corresponden y competen al Presidente del Poder Ejecutivo y a los Ministros, según el art. 35 del tit. 2º; el tit. 4º y el art. 87 del tit. 6º de la Constitución, y - urge tanto mas, cuanto que es el medio mas expedito de robustecer el Gobierno creado por las legítimas exigencias de la Nación, de facilitar su marcha y de ofrecerle condiciones de regularidad, que siempre son condiciones de fuerza.

No es menester, para conseguir este objeto, alterar la naturaleza del poder constituido en la mañana del 3 de Enero, ni cometer acto alguno de usurpación, que en ningún caso lo seria, toda vez que la gravedad de nuestro estado politico ha depositado en manos del Jefe del Gobierno una autoridad discrecional. Solo es necesario que el Presidente del Poder Ejecutivo renuncie a la intervención inmediata y personal que tiene en los Consejos de Ministros, concretando sus funciones a las que la Constitución de 1869 atribuye taxativamente al Jefe del Estado, compatibles con el caracter de que hoy se

halla revestido, y transitoriamente al ejercicio de las facultades extraordinarias que la violencia de nuestras discordias civiles hace indispensables. De esta suerte estableciendo la legal separación entre el alto Poder moderador y los elementos activos del Gobierno, se logra disipar la confusión que embaraza, o mas bien paraliza la acción política, se afirman los preceptos constitucionales en puntos esencialísimos, y se da al Presidente del Poder Ejecutivo de la República, descargándole de atenciones que no le incumben, la debida independencia para que ejerza, dentro de la orbita de facultades y atribuciones expresamente definidas, su imparcial y elevada Magistratura,

Por todas estas consideraciones, y sin perjuicio de consultar al país cuando su estado lo consienta, el Gobierno de la República, reunido en Consejo de Ministros, ha tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo único. En vista de la incompatibilidad constitucional que existe entre las funciones del Jefe del Estado y las que corresponden al Presidente del Consejo de Ministros, Don Francisco Serrano y Dominguez renuncia al este último cargo reservándose solo, como Presidente del Poder Ejecutivo de la Republica, las facultades y atribuciones comprendidas en el título 4º de la Constitución de 1869, y las extraordinarias de que se ha-

lla investido hasta el restablecimiento de la paz pública.

Dado en Madrid a 26 de febrero de 1874.- El Presidente del Poder Ejecutivo de la República, Francisco - Serrano.- El Ministro del Estado, Práxedes Mateo Sagasta.- El Ministro de Gracia y Justicia, Cristino Martos.- El Ministro de la Guerra, Juan de Zavala.- El Ministro de Marina, Juan Bautista Topete.- El Ministro de Hacienda, José Echegaray.- El Ministro de la Gobernación, Eugenio Garcia Ruiz.- El Ministro de Fomento, Tomás María Mosquera.- El Ministro de Ultramar, Victor Balaguer.

INDICE DE FUENTES

Actas de las Cortes de Cádiz (Antología dirigida por Enrique Tierno Galvan). Madrid 1964.

Diario de Sesiones de las Cortes Españolas.

Colección de decretos del Rey Nuestro Señor. Mas tarde paso a llamarse Colección Legislativa.

Actas de las Sesiones del Consejo de Ministros.

Gaceta de Madrid.

La Revista Española.

El Tiempo.

El Ecletín del Comercio.

El Español.

El Mensajero de las Cortes.

El Eco del Comercio

La Ilustración Española y Americana

B I B L I O G R A F I A

- Alcalá Galiano, A.: "Historia de España desde los tiempos primitivos hasta la mayoría de la Reina Doña Isabel II, redactada y anotada con arreglo a la que escribió en inglés el Doctor Dunhan". Madrid 1846. 7 vols.
- Altamira, R.: "Direcciones fundamentales de la Historia de España en el siglo XIX" en Boletín de la Institución Libre de Enseñanza. tomo XLVII.
- Anson, R.: "Loi et pratique constitutionnelles de l'Angleterre" (Traducción de C. Gandilhon) Paris 1905.
- Anónimo (atribuido a J. Burgos) "Historia pintoresca del reinado de Doña Isabel II y de la guerra civil". Madrid 1846, 4 vols.
- Artola Gallego, M.: "Los afrancesados" Madrid 1953.
- Artola Gallego, M.: "La España de Fernando VII" Vol. XXVI de Historia de España dirigida por Ramón Menéndez Pidal. Madrid 1968.

- Ateneo: "La España del siglo XIX. Colección de conferencias celebradas durante el curso 1885-86". Madrid 1886. 2 vols.
- Azcárate, G. de: "El Regimen Parlamentario en la Corte" Madrid 1931.
- Azcárate, G. de: "La Constitución inglesa y la política del Continente" Madrid 1878.
- Azcárate, G. de: "El self-Government y la Monarquía doctrinaria" Madrid 1877.
- Balmes, J.: "Escritos políticos" Vols. VI y VII de Obras Completas ed. B.A.C. Madrid 1950.
- Bayon y Chacon, G.: "El Derecho de disolución del Parlamento" Madrid 1935.
- Bayon y Chacon, G.: "Las crisis ministeriales en España" en Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales Nº 63 Abril-Junio 1933.
- Benoist, C.: "La restauration renovatrice" Paris 1930.
- Borrego, A.: "Del concepto de la soberanía de la Nación dentro del regimen de la Monarquía constitucional" en Revista de España. Vol. XCIX Julio-Agosto 1884.

- Borrego, A.: "Estudios políticos. De la Organización de los partidos en España" Madrid 1855.
- Borrego, A.: "De la situación y de los intereses de España en el movimiento reformador de Europa" Madrid 1848.
- Burgos, J. de : "Anales del Reinado de Doña Isabel II" Madrid 1850. 6 vols.
- Borrego, A.: "Antecedentes históricos y vicisitudes porque han pasado las doctrinas del partido conservador" (Extracto de los nº 397, 398 y 399 de la Revista de España) Madrid 1884.
- Caballero y Margach, F.F.: "Vida del Excmo. Sr. D. Joaquín María López, escrita por su amigo íntimo Fermin Caballero" Madrid 1857.
- Cáceres Crosa, G.: "El refrendo ministerial" Madrid 1934.
- Calavia, M.: "España y la democracia. Consideraciones crítico-históricas sobre la revolución de Septiembre" Madrid 1879.
- Carro Martínez, A.: "La Constitución española de 1869" Madrid 1952.
- Chenon, E.: "Histoire generale du droit francais public et privé des origines a 1815. P. Societé anonyme du Recueil Sirey 1928-29. 2 vols.

- Comelles, J.L.: "Los primeros pronunciamientos en España" Madrid 1958.
- Conrad, H.: "Deutsche Rechtsgeschichte; ein Lehrbuch." Karlsruhe 1954.
- Cordero Torres, J.M^a.: "El Consejo de Estado, su trayectoria y prespectivas en España" Madrid 1944.
- Corwin, E.: "El Poder Ejecutivo. Función y poderes. 1787-1957" (Traducción L.E.Pellegrino) 1959.
- Cuadrado, M.M.: "Elecciones y partidos politicos de España" Madrid 1969. 2 vols.
- Danvila y Collado, M.: "Reinado de Carlos III" en Historia General de España, escrita por individuos de número de la Real Academia de la Historia bajo la dirección del Excmo.Sr.D.Antonio Cánovas del Castillo. Madrid 1893. 6 vols.
- Derozier, A.: "Martin de Garay ou le liberalisme des compromissions" Paris 1968.
- Diez del Corral, L.: "El liberalismo doctrinario" Madrid 1945
- Duverger, M.: "Institutions politiques et Droit constitutionnel" Paris 1962.
- Escudero López, J.A.: "Los Secretarios de Despacho" Madrid 1969. 4 vols.

- Fernández Almagro, M.: "Orígenes del constitucionalismo español" Barcelona 1928.
- Fernández Almagro, M.: "La emancipación de América y su reflejo en la conciencia española". Madrid 1944.
- Fernández Almagro, M.: "Cánovas. Su vida y su política" Madrid 1951.
- Fernández Almagro, M.: "Del antiguo régimen a las Cortes de Cádiz" en R.E.P. nº 126. 1962.
- Fernández Almagro, M.: "Historia política de la España contemporánea" Madrid 1936. 2 vols.
- Fernández de los Ríos, A.: "Luchas políticas en la España del siglo XIX" 2ª ed. Madrid 1879. 2 vols.
- Ferrando Badia, J.: "Las formas históricas de poder político y sus legitimidades" en R.E.P. 1964.
- García-Gallo, A.: "Manual de Historia del Derecho Español" 3ª ed. Madrid 1967. 2 vols.
- Garrido, F.: "Historia del reinado del último Borbon de España" Barcelona 1869.
- Gierke, O. V.: "Das deutsche Genossenschaftsrecht" Berlin 1913.

- Glasson, E.: "Histoire du droit et des institutions politiques civiles et judiciaires de l'Angleterre". 1881-83. 6 vols.
- Hennesy : "La Republica Federal en España" Madrid 1966.
- Holdsworth, W.S.: "A History of english law" 1956 10vols.
- Houghton: "Les origènes de la Restauration des Bourbons en Espagne" Paris 1890.
- Juretschke, H.: "Los afrancesados en la guerra de la Independencia". Madrid 1962.
- Lepointe: "Histoire des institutions du droit public francais au XIX^e siècle" Paris 1953.
- López, J. M.: "Exposición razonada de los principales sucesos que tuvieron lugar en España durante el Ministerio de 9 de Mayo de 1843 y después, en el Gobierno Provisional" Madrid s/a.
- Maitland, F.W.: "The constitutional history of England" 1908.
- Marliani, M.: "Historia política de la Edad Moderna" Barcelona 1845.
- Marques de Miraflores: "Reseña historico-crítica de la participación de los partidos en los sucesos políticos de España en el siglo XIX" Madrid 1863.

- Llorca, C.: "Emilio Castelar precursor de la democracia cristiana" Madrid 1966.
- Martinez de la Rosa, F.: "Bosquejo histórico de la política de España desde los Reyes Católicos hasta nuestros días" Madrid 1857. 2 vols.
- Martines de la Rosa, F.: "Discurso pronunciado el 28 de noviembre de 1854, en el Ateneo. En Revista General de Legislación y Jurisprudencia. Tomo VI Madrid 1855.
- Maura Gamazo, G.-Duque de Maura y Fernández Almagro, M.: "Por qué cayó Alfonso XII" Madrid 1948.
- Moya, M.: "Conflictos entre los poderes del Estado". Estudio Político" Madrid 1879.
- Nido y Segalerva, J.: "Historia política y parlamentaria del Excmo. Sr. D. Antonio Cánovas del Castillo". Madrid 1914.
- Padilla Serra, A.: "Constituciones y Leyes Fundamentales de España" (1808-1947)" Granada 1954.
- Pérez Bustamante, C.: "Compendio de Historia de España" Madrid 1964.
- Pérez Prendes, J.M.: "Apuntes de Historia del Derecho Español" Madrid 1964.
- Pirala, A.: "Anales de la guerra de Cuba desde 1843". Madrid 1895-98. 3 vols.

- Posada, A.: "El regimen constitucional. Esencia y forma. Principios y técnica" Madrid 1930.
- Posada, A.: "Tratado de derecho político" 4ª ed. Madrid 1929. 2 vols.
- Potter, H.: "Historical introduction to English Law and its institutions" 1943.
- "Problemes de la recherche en histoire contemporaine (1^{er} Bulletin de Liaison de l'Amicale des Professeurs européens d'Histoire contemporaine)" Strasbourg. 1966.
- Rico y Amat, J.: "Historia política y parlamentaria de España" Madrid 1861. 3 vols.
- Rivas, N.: "Políticos, gobernantes y otras figuras españolas. Paginas en mi archivo y apuntes para mis memorias" Madrid 1933.
- Rivas, N.: "Anecdótico histórico" Madrid 1960
- Romero Giron, V. y Garcia Moreno, A.: "Colección de las instituciones políticas y jurídicas de los pueblos modernos" vol. ~~II~~ Inglaterra y Estados del Norte de ~~España~~. Madrid 1894.
- San Miguel, E.: "Vida de Arguñales" Madrid 1851-52. 4 vols.

- Sánchez Agesta, L.: "La concepción de la Monarquía constitucional en la España del siglo XIX (1834-1874)" en El constitucionalismo a mediados del siglo XIX, tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1957. pags. 526-562.
- Sánchez Agesta, L.: "Historia del constitucionalismo español" 2ª ed, Madrid 1964.
- Sarrailh, J.: "La España Ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII" (traducción de Antonio Alatorre de la edición francesa de 1954) México 1957.
- Schroeder, R. y Kuenssberg, E.: "Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte 1932.
- Sevilla Andrés, D.: "Historia constitucional de España 1800-1936" Valencia 1966.
- Suarez Verdeger, F.: "La crisis política del Antiguo Régimen en España" Madrid 1958.
- Suarez Verdeger, F.: "Planteamiento ideológico del siglo XIX español" en Arbor. Mayo 1948.
- Tomas Valiente, F.: "Los Validos en la Monarquía española del Siglo XVIII". Madrid 1963.
- Tomas Villarroja, J.: "El sistema político del Estatuto Real (1834-1836)". Madrid 1968.

Torres López, M.:

"Lecciones de Historia del Serecho
Español" 2ª ed. Salamanca, 1935, 2 vols

Vedel, G.:

"Rapport général sur les problèmes des
rapports du législatif et de l'exécutif
présenté au Congrès de l'Association
internationale de science politique.
VIII 1958.